

Luciane Terra dos Santos Garcia  
Alessandra Cardoso de Freitas  
Organizadoras



# gestão educacional democrática

avaliação e práticas



---

# Gestão Educacional Democrática

avaliação e práticas



**Reitora**

Ângela Maria Paiva Cruz

**Vice-Reitor**

José Daniel Diniz Melo

**Diretora da EDUFRN**

Maria da Conceição Fraga

**Diretor Adjunto da EDUFRN**

Wilson Fernandes de Araújo Filho

**Conselho Editorial**

Maria da Conceição Fraga (Presidente)

Ana Karla Pessoa Peixoto Bezerra

Anna Emanuella Nelson dos S. C. da Rocha

Anne Cristine da Silva Dantas

Carla Giovana Cabral

Edna Maria Rangel de Sá

Eliane Marinho Soriano

Fábio Resende de Araújo

Francisco Wildson Confessor

George Dantas de Azevedo

Lia Rejane Mueller Beviláqua

Maria Aniolly Queiroz Maia

Maria da Conceição F. B. S. Passeggi

Maria de Fátima Garcia

Maurício Roberto Campelo de Macedo

Nedja Suely Fernandes

Paulo Ricardo Porfírio do Nascimento

Paulo Roberto Medeiros de Azevedo

Regina Simon da Silva

Rosires Magali Bezerra de Barros

Tarcísio Gomes Filho

**Supervisora Editorial**

Alva Medeiros da Costa

**Supervisor Gráfico**

Francisco Guilherme de Santana

**Coordenação de Revisão**

Wildson Confessor

**Revisão**

Aline Braga

**Design Editorial**

Marcos Paulo do Nascimento Pereira

Luciane Terra dos Santos Garcia  
Alessandra Cardoso de Freitas  
Organizadoras



---

# Gestão Educacional Democrática

avaliação e práticas



Coordenadoria de Processos Técnicos  
Catalogação da publicação na Fonte. UFRN/Biblioteca Central Zila Mamede

---

Gestão educacional democrática : avaliação e práticas / organizadores  
Luciane Terra dos Santos Garcia, Alessandra Cardoso de Freitas. -  
Natal, RN : EDUFRN, 2016.  
6.9Mb; PDF.

Modo de acesso: < [www.repositorio.ufrn.br](http://www.repositorio.ufrn.br) >

ISBN 978-85-425-0551-1

1. Gestão educacional. 2. Política educacional. 3. Avaliação institucional. I. Garcia, Luciana  
Terra dos Santos. II. Freitas, Alessandra Cardoso de.

RN/UF/BCZM

2016/05

CDD 371.207  
CDU 37.014.5

---

Todos os direitos desta edição reservados à EDUFRN – Editora da UFRN  
Av. Senador Salgado Filho, 3000 | Campus Universitário  
Lagoa Nova | 59.078-970 | Natal/RN | Brasil  
e-mail: [contato@editora.ufrn.br](mailto:contato@editora.ufrn.br) | [www.editora.ufrn.br](http://www.editora.ufrn.br)  
Telefone: 84 3342 2221





# Apresentação

*Alda Maria Duarte Araújo Castro*

Na atualidade, as políticas educacionais têm assumido o desenho exigido pelas transformações ocorridas no mundo da produção ocasionadas pelo desenvolvimento das tecnologias e pelo processo de globalização e da ideologia neoliberal. Os problemas educacionais como, por exemplo, a baixa qualidade do ensino, a escassez de recursos financeiros, a inadequada formação de professores, ganham notoriedade, e são constantes os argumentos de que a baixa qualidade na educação é um risco para o país, na medida em que a mão de obra qualificada é fator preponderante para o desenvolvimento e competitividade econômica. Dessa forma, tanto os países em desenvolvimento quanto os países desenvolvidos sentiram-se na contingência de reformar seus sistemas de ensino para se adequar às novas exigências das sociedades contemporâneas.

Orientadas por um referencial neoliberal, as políticas educacionais passaram a produzir enfoques associados ao paradigma econômico centrado no novo sistema tecnológico, assinalando um tipo de organização socioprodutiva que, de acordo com a ideologia neoliberal, permitirá às nações e às empresas crescerem, competitivamente, na “sociedade global”. O conhecimento, como eixo central da atividade produtiva, realça o papel da educação como uma das condições indispensáveis para que os países possam atingir a competitividade, propiciando a sua inserção na economia mundial. Essa é a tese defendida pelos organismos internacionais.



Nesse cenário, os sistemas educacionais sofreram profundas transformações, nos sistemas de gestão, de avaliação com sérias repercussões nas práticas pedagógicas. A reforma no campo educacional tem se revelado um processo complexo, conduzido por distintas forças políticas e diferentes governos, não acontecendo de forma linear e sofrendo, ao longo das duas últimas décadas, um processo de avanços e de recuos. Para Carnoy (1995), a mudança na economia mundial provocou três tipos de reformas no setor educacional: a) reformas impulsionadas por motivos de competitividade, visando adaptar o setor às demandas de qualificação tanto do mercado de trabalho nacional quanto do mercado mundial, privilegiando o investimento no fator humano como responsável pelo aumento da produtividade das empresas; b) reformas impulsionadas por motivos financeiros, visando atender aos cortes no orçamento do setor público e à ampliação do setor privado, no campo educacional; e c) reformas impulsionadas por critério de equidade, ou sejam, aquelas com a finalidade de melhorar o papel político que a educação desempenha como fonte de mobilidade e igualdade social.

Ainda para o autor, os países têm feito uso dos três tipos de reforma para os seus ajustes estruturais. Os países desenvolvidos têm colocado a ênfase nas reformas impulsionadas por competitividade, diferente da ênfase que é dada pelos países da América Latina e África que, por estarem muito endividados, são obrigados a privilegiar quase que, exclusivamente, as reformas impulsionadas por motivos financeiros. Esse fato tem levado à diminuição dos gastos do Estado principalmente em programas sociais e no aumento da exclusão da população de determinados tipos de serviços, agravando a pobreza e a marginalidade.

O campo da gestão educacional foi fortemente impactado pelas mudanças ocorridas em nível macro e vem assumindo uma nova configuração. Na forma de organização do sistema capitalista nas últimas décadas, a procura da eficiência e da

produtividade levou os responsáveis pela administração pública a buscarem, na iniciativa privada, uma nova forma de organização e gestão para os serviços públicos. Baseado nesses pressupostos, começou a ser veiculada a noção de modernidade e a ideia de que é necessário superar os antigos paradigmas centralizadores de gestão, por não estarem mais adequados às novas configurações do mundo do trabalho. Assim, a forma de gerenciamento das unidades escolares, anteriormente, baseada em uma administração científica caracterizada pela hierarquização, verticalização dos sistemas, burocratização dos processos e realizada predominantemente através do controle, centrado na autoridade do gestor tem seus pressupostos questionados, haja vista os baixos índices de produtividade do sistema educativo.

O entendimento nos discursos oficiais é que era necessário investir num modelo de gestão aberta e flexível mais de acordo com o modelo de reestruturação produtiva. A exemplo do que ocorria com outros setores da administração pública, que substituiu a gestão burocrática pela gerencial, a gestão educacional foi organizada de modo a otimizar os recursos e garantir a produtividade da escola.

Assim, se evidencia uma grande distância entre o que é promulgado na Constituição Federal de 1988 e na Lei de Diretrizes e Bases nº 9.394/96 que determinam uma gestão democrática da educação e os programas que são gestados pelo Ministério da Educação como forma de modernizar a gestão da escola e dos sistemas, permitindo o estabelecimento de modelo híbrido de gestão que não tem contribuído para a sistematização de uma prática democrática nas instituições escolares. Nesse sentido, pode-se dizer que gestão educacional na atualidade, é um campo de embates políticos e econômicos, orientada, em sua grande maioria, pelos organismos internacionais que, através das reformas, procuraram imprimir uma nova lógica ao sistema educacional, no qual são ressaltados os modelos de eficiência e produtividade.

Nesse contexto, a gestão democrática pensada e desejada pelos educadores, determinada na legislação, fica subsumida pela lógica gerencial, fazendo coexistir, nas escolas, diferentes estratégias de gestão, confundindo e dificultando os trabalhos dos gestores escolares. Esses modelos de gestão convivem hoje no cotidiano das escolas brasileiras e são, cada vez mais, reforçados pelas políticas adotadas pelo Ministério da Educação que de um lado, aprovam, nos marcos legais, uma gestão democrática, baseada em princípios de maior autonomia, maior participação dos profissionais da educação nas decisões da escola, implantação dos Conselhos Escolares, da elaboração do Projeto Político-Pedagógico e da instalação do processo de eleição para os diretores escolares; e de outro lado, adota e financia programas de natureza gerenciais onde prevalecendo a lógica da competição da eficiência e da produtividade. A defesa por uma gestão democrática fundamenta-se na concepção de que a gestão educacional tem características e natureza próprias, objetivos mais amplos do que a simples aplicação de métodos e técnicas empresariais; fundamenta-se, ainda, na possibilidade da ampliação dos espaços de participação da sociedade na definição e na implementação das políticas públicas. No entanto, a instituição de práticas democráticas nas organizações escolares é uma tarefa complexa, tendo em vista anos de práticas centralizadoras e burocráticas de gestão. A democratização dos processos de organização e gestão está articulada também com os diferentes graus de autonomia dos sistemas escolares e com a efetiva participação dos seus segmentos nos processos de tomada de decisão. Assim, mesmo sendo determinada em lei, a gestão democrática tem vivenciado períodos de avanços e retrocessos, sem, contudo, se sistematizar nos espaços escolares.

A gestão democrática, apesar de ser uma determinação legal, não se encontra consolidada nos sistemas de ensino, o que demonstra que não basta uma determinação legal para que ela seja incorporada à prática da escola. A gestão democrática é uma prática político-pedagógica que procura estabelecer

mecanismos institucionais capazes de promover a participação qualificada dos agentes educacionais e demais setores interessados na ação educativa. Isso requer um engajamento coletivo na formulação das diretrizes escolares, no planejamento das ações, assim como na sua execução e avaliação. Vários fatores contribuíram para que a gestão democrática não se efetivasse nos sistemas educacionais, entre eles, as precárias condições de trabalho na escola e a cultura centralizadora que dificulta a distribuição de poder entre os diferentes segmentos da escola.

Concernente ao uso das tecnologias da comunicação e da informação, que permitem à gestão armazenar grandes quantidades de informações de naturezas diversas, pode-se dizer que elas propiciaram uma mudança profunda nas formas de gestão e controle dos órgãos centrais com repercussão na cultura organizacional das unidades escolares. No campo da avaliação educacional, foram criados sistemas de avaliação educacional em todos os níveis da educação nacional. Quanto à Educação Básica, merece destaque o Sistema Nacional de Avaliação da Educação Básica (SAEB) implementado em 1990 e aperfeiçoado a partir de 2005, com a aplicação da Prova Brasil. O Governo Federal utiliza os dados do IDEB para estimular a competição entre as redes e escolas; para distribuir os recursos dos vários programas da União, principalmente os que têm um caráter (re)distributivo e complementar, evidenciando, assim, o controle dos resultados pela competição administrada, própria da gestão gerencial. Para a educação superior como política de sistematização de avaliação desse nível de ensino, merece destaque o Sistema Nacional de Avaliação da Educação Superior (Sinaes), visando assegurar o processo nacional de avaliação das instituições de educação superior, dos cursos de graduação e do desempenho acadêmico de seus estudantes, nos termos do Art. 9º, da Lei nº. 9.394, de 20 de dezembro de 1996 (BRASIL, 2004). Esse Sistema defende o uso dos recursos metodológicos de forma combinada, ou seja, as ações da avaliação interna e externa combinadas e complementares.

As reformas educacionais, nesse momento, incorporam um discurso que realça a liberdade individual, a diversidade, a competição, a descentralização como mecanismos importantes para incrementar a eficiência e a qualidade dos sistemas educacionais e, ao mesmo tempo, acentua o papel regulador e regulamentador do Estado. “A utilização da avaliação enquanto mecanismo simultâneo de regulação e de desregulação social expressa bem a aparente contradição das políticas educativas neoliberais e neoconservadoras da década de 1980” (SEIXAS, 2003, p. 22), que permanecem em vigor por toda a década de 1990 e com ajustes (mas sem alterar a sua essência) nas décadas iniciais do presente século.

No contexto das atuais reformas educacionais e da implementação de um modelo de gestão no seio das instituições escolares, as reformas passaram a atribuir à escola múltiplos e diferenciados papéis além das suas funções normais, contribuindo, assim, para ampliar o raio de atuação docente, consequentemente, provocando alteração na realização do trabalho. Como bem destaca Oliveira (2004, p. 19), “[...] el modelo de gestión escolar adoptado combina formas de planeamiento y controle central en la formulación de políticas con la descentralización administrativa en la ejecución de las mismas”<sup>1</sup>. Tais consequências ocorrem pela flexibilidade administrativa presente no modelo de gestão vigente que se deriva da descentralização administrativa, modificando a organização do trabalho, que passa a ser realizado pautado em um modelo mais flexível.

Segundo Brito e Castro (2013), com as reformas implementadas nos sistemas de ensino a partir de 1990, o trabalho docente foi reconfigurado. Nos últimos anos, têm sido observadas novas formas de organização do trabalho docente, associadas também a uma nova forma de reorganização do sistema escolar,

---

1 “[...] o modelo de gestão escolar adotado combina formas de planejamento e controle central na formulação de políticas com a descentralização administrativa na execução das mesmas”.

que passou a incorporar um modelo de regulação educativa, com base nas demandas contextuais do mundo globalizado. A regulação das políticas educacionais repercute diretamente no trabalho docente, haja vista que modifica a estrutura e composição da organização escolar influenciando no seu funcionamento. Tais mudanças modificam o trabalho escolar já que passam a implementar medidas que alteram a configuração das redes públicas de ensino. Com isso, é possível observar que as orientações norteadoras das políticas educacionais ocasionam uma maior autonomia para as escolas, principalmente no que se refere à gestão e realização do trabalho docente; em contrapartida, estes acabam intensificando seu trabalho para atender às exigências e obrigações postas.

Segundo Oliveira (2004), o professor, em face das variadas funções que a escola pública assume na atualidade, deve responder às exigências que ultrapassam a sua formação. Para a autora, o trabalho docente não é mais definido apenas, como atividade em sala de aula; ele compreende a gestão da escola no que se refere à dedicação ao planejamento e à elaboração de projetos específicos, bem como à discussão coletiva sobre o currículo e a avaliação em geral e específica do ensino. Semelhante às novas exigências do processo produtivo, o professor passa, agora, a ser responsável por múltiplas funções que deve desempenhar de forma mais efetiva, participativa e flexível.

Assim, as exigências e as responsabilidades direcionadas aos sistemas de ensino público principalmente a partir da década de 1990, acabam por repercutir diretamente no trabalho efetivado pelos gestores, professores, supervisores entre outros que integram o processo de ensino de aprendizagem. Esse novo contexto leva a um modelo de organização pautado na descentralização administrativa, acarretando, conseqüentemente, responsabilização por parte dos docentes e uma participação mais efetiva da comunidade nas instituições por meio de Conselhos e incentivos ao voluntariado, reconfigurando, dessa forma, o trabalho docente.

No campo acadêmico, muitos são os estudos que procuram analisar as repercussões que essas políticas têm trazido para a educação de modo geral. Vários artigos e livros têm sido publicados com relatos de pesquisas e experiências verificadas pelos gestores, supervisores e professores sobre o impacto das atuais políticas educacionais que têm redimensionado as práticas administrativas e pedagógicas das organizações escolares. A obra, intitulada *Gestão Educacional Democrática: avaliação e práticas*, organizada pelas professoras Luciane Terra dos Santos Garcia e Alessandra Cardoso de Freitas, reuniu textos que investigam vários aspectos das políticas educacionais relacionadas diretamente com o título do livro, integrando três eixos temáticos: o primeiro focado na gestão educacional democrática; o segundo, na avaliação institucional, nos sistemas e nas escolas; e o terceiro enfatiza a gestão e as práticas de intervenção. Trata-se de um esforço das Linhas de Pesquisa Política e Práxis de Educação do Programa de Pós-Graduação em Educação da Universidade Federal do Rio Grande do Norte, que vem contribuindo por meio das suas publicações para a sistematização do conhecimento na área das políticas educacionais. Os textos, na sua maioria, resultam de pesquisas realizadas por professores e alunos do Programa de Pós-Graduação dessa instituição, como também conta com a participação de pesquisadores da temática de outras instituições nacionais.

A primeira parte do livro, intitulada “Avaliação institucional nos sistemas e nas escolas”, congrega dois capítulos. O primeiro, *A Educação Básica no Brasil e as perspectivas de uma avaliação emancipatória*, de autoria de João Ferreira de Oliveira, da Universidade Federal de Goiás, analisa as políticas de Educação Básica no Brasil com ênfase na avaliação educacional. Discute as principais tendências de avaliação no cenário internacional e as repercussões nas políticas nacionais. Toma como referência as orientações da Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional – LDB (Lei nº 9.394/1996), e coloca em destaque: as políticas e exames nacionais que vêm sendo implantados pelo governo federal

desde os anos 1990; a avaliação do Plano Nacional de Educação (2011-2010) e o Documento Final da Conferência Nacional de Educação (Conae), realizada em 2010. O texto busca, ainda, problematizar os desafios da avaliação na Educação Básica, tendo em vista assegurar a implantação de uma política de avaliação democrática, formativa e emancipadora, especialmente por meio do novo Plano Nacional de Educação.

O segundo capítulo, *Avaliação institucional e práticas de gestão em escolas estaduais do Rio Grande do Norte*, da autoria de Luciane Terra dos Santos Garcia, Maria Goretti Barbalho Cabral e Alda Maria Duarte Araújo Castro, da Universidade Federal do Rio Grande do Norte, analisa as influências das avaliações externas na organização do trabalho escolar buscando compreender o comportamento dos profissionais que atuam nas escolas, no que se refere à implementação de avaliações institucionais internas. As autoras tomam como referência pesquisa desenvolvida em oito escolas da rede estadual de ensino do Rio Grande do Norte, situadas nas quatro macrorregiões do Estado. O referido capítulo apresenta os resultados das análises de quatro escolas, sendo duas da macrorregião Leste Potiguar, duas do município de Natal (uma de alto e outra de baixo IDEB) e duas da região Centro Potiguar, uma do município de Caicó – baixo IDEB – e uma do município de Parelhas – alto IDEB. Constatase que nas escolas, em geral, a avaliação institucional, interna ou externa, é considerada imprescindível ao trabalho desenvolvido, assim como para a sua qualidade.

A segunda parte da obra discute as dimensões da “Gestão democrática escolar” e inclui dois capítulos. O primeiro, de autoria de Arilene Maria Soares de Medeiros, da Universidade Estadual do Rio Grande do Norte, trata do *Discurso da democratização da gestão à deriva do clientelismo*. A autora parte do pressuposto de que houve um aumento significativo das discussões em torno da democratização da gestão no país, nas últimas décadas, embora reconheça que, do ponto de vista de



políticas educacionais focadas em municípios brasileiros e, de maneira particular, naqueles pertencentes ao Rio Grande do Norte, o discurso da democratização da gestão não acompanha os dispositivos constitucionais e legais quando explicitam “o princípio da gestão democrática do ensino público” (BRASIL, 1996). A autora parte de duas premissas básicas. A primeira é que a democratização de escolha do gestor escolar consiste numa estratégia capaz de, pelo menos, minimizar práticas clientelistas no âmbito das políticas educacionais, bem como de contribuir com o desenvolvimento da democracia no contexto local. A segunda, decorrente da primeira, é a de que a democratização da gestão a partir de mecanismos da escolha de diretores pode influenciar o comprometimento desses profissionais na instituição onde atuam e, conseqüentemente, a educação que se almeja.

O segundo capítulo, intitulado *Diretrizes nacionais para a gestão escolar: qual o espaço da gestão democrática diante das relações de hierarquização do poder?*, de Pauleany Simões de Moraes, do Instituto Federal de Educação, Ciência e Tecnologia do Rio Grande do Norte, discute as diretrizes nacionais que normatizam a gestão escolar da escola pública, com destaque para a organização dos órgãos colegiados, tendo como eixo as relações de poder que influenciam o processo de tomada de decisão. A autora coloca em evidência dois órgãos colegiados considerados como possibilidades de democratização da gestão escolar: o Conselho de Escola e a Unidade Executora (Diretoria do Caixa Escolar). A autora conclui que a formação dos órgãos colegiados pode ser subsidiada por relações de forças silenciosas ou mesmo manipulação ideológica, que caracterizam a atuação dos sujeitos no processo decisório da gestão na escola. No seu entendimento, o poder institui-se entre os sujeitos em suas relações cotidianas podendo ser propagado de acordo com a manipulação dos instrumentos simbólicos, nesse caso, os órgãos colegiados, nos processos decisórios que caracterizam a gestão da escola.

A terceira parte do livro, intitulada “Gestão: práticas de intervenção escolar”, analisa como as práticas de gestão têm repercutido no cotidiano escolar apresentando relatos de pesquisa e resultados de projetos de intervenção e é constituída de três capítulos. O primeiro, intitulado *Escola e comunidade juntas – sucesso do aluno*, de autoria de Márcia Carla de Araújo Silva e Marisa Narcizo Sampaio da Universidade Federal do Rio Grande do Norte, parte da premissa de que a ausência dos pais e mães a reuniões e eventos promovidos pela escola ou no acompanhamento das tarefas escolares pode ser um indicativo da dificuldade de se estabelecer relações produtivas entre essas duas instituições. Discute a questão a partir da experiência realizada numa escola rural em Currais Novos/RN. Trata-se de um trabalho de intervenção cujo objetivo foi fortalecer a interação entre escola e famílias, com o intuito de promover uma ação coletiva mais eficaz no contexto da gestão democrática. Com base na análise de questionários e conversas com as famílias, constatou-se a importância de elas atuarem em parceria com a escola visando contribuir com o desenvolvimento integral dos estudantes, facilitando assim, suas aprendizagens. As autoras sugerem que a escola deve se sentir desafiada a repensar suas práticas pedagógicas e de gestão, construindo um novo jeito de lidar e de se unir à família, privilegiando a participação.

O segundo texto, *Alfabetização no 4º ano: desafio coletivo e compartilhado*, tem como autores Adriana Valéria Santos Diniz da Universidade Federal da Paraíba, Ana Chrystina Vieira Paulino e Ana Dulce dos Santos Oliveira e é um relato de experiência, que visa demonstrar o papel da Gestão Escolar no concernente à qualidade do ensino-aprendizagem de alunos do 4º ano do Ensino Fundamental. Trata-se de um projeto-intervenção desenvolvido no âmbito da alfabetização, numa escola pública da Rede Municipal de Ensino de Natal-RN, no contexto do Curso de Especialização da Escola de Gestores MEC/UFRN/SEEC/UNDIME, edição 2010-2011. O projeto-intervenção tem como objetivo modificar a realidade dos baixos índices de aprendizagem, de modo

a propiciar avanços dos estudantes com *déficit* de conhecimento no processo de alfabetização. As autoras pretendiam acionar o empenho coletivo da comunidade escolar e das famílias na busca de estratégias para a solução do problema e defendem que, sem esse apoio é impossível a transformação desse quadro aparentemente difícil de ser modificado, visto que, subjacente às dificuldades apresentadas pelos alunos estão implícitos um alto grau de desinteresse, baixa autoestima, desmotivação e descrédito na própria capacidade de superação.

O terceiro texto, *Ações da gestão escolar que favorecem a alfabetização de crianças nos três primeiros anos do Ensino Fundamental na escola pública*, de Rute Regis de Oliveira da Silva e Denise Maria de Carvalho Lopes, ambas da Universidade Federal do Rio Grande do Norte, analisa ações da gestão escolar que favorecem o processo de alfabetização no contexto de uma escola da Rede Pública Municipal do Estado do RN, cujas crianças, segundo índices oficiais, conseguem se alfabetizar nos três primeiros anos do Ensino Fundamental. O estudo se justifica por se compreender que ações executadas pela gestão escolar têm um caráter formador/educativo na escola, por envolver e, conseqüentemente, educar todos os integrantes, na medida em que cria condições concretas, permitindo o envolvimento de todos, com maior ou menor intensidade, no processo de tomada de decisões e de sua avaliação. Desse modo, a gestão democrático-participativa se apresenta como a forma mais pertinente de condução das decisões e ações relativas à organização da dinâmica escolar para atender aos desafios educacionais. As autoras analisam as contribuições desse processo para a alfabetização das crianças no período de 2007 a 2009, correspondente ao período da pesquisa. Concluem, a partir da análise dos dados que, no contexto da Escola Nossa Senhora da Guia, as ações da gestão escolar mais significativas que contribuem para favorecer a alfabetização das crianças são: a formação dos docentes; envolvimento dos pais na dinâmica escolar; planejamento do

processo ensino-aprendizagem; avaliação da aprendizagem e as condições favoráveis à alfabetização e ao letramento.

Finalizando, é importante sinalizar que esse livro é um dos produtos acadêmicos financiados pela Escola de Gestores do Ministério da Educação, e que as discussões realizadas contribuirão indubitavelmente, para propiciar a reflexão sobre os modelos de gestão adotados pelas políticas educacionais e as práticas vivenciadas pelos gestores e professores no interior da escola. A discussão teórica, associada aos projetos de intervenção, permite aliar a teoria à prática, possibilitando vislumbrar caminhos e alternativas que, se utilizadas pelos sujeitos implicados no processo educacional, poderá contribuir para a melhoria qualitativa da escola básica.

Alda Maria Duarte Araújo Castro  
Professora do Programa de Pós-Graduação em Educação  
da Universidade Federal do Rio Grande do Norte



# Sumário

## **Parte I - Avaliação institucional nos sistemas e nas escolas**

**A Educação Básica no Brasil e as perspectivas  
de uma avaliação emancipatória.....27**

*João Ferreira de Oliveira.....*

**Avaliação institucional e práticas de gestão  
em escolas estaduais do Rio Grande do Norte.....53**

*Luciane Terra dos Santos Garcia*

*Maria Goretti Cabral Barbalho*

*Alda Maria Duarte Araújo Castro*

## **Parte II - Gestão democrática escolar**

**Discurso da democratização da gestão à  
deriva do clientelismo.....79**

*Arilene Maria Soares de Medeiros*

**Diretrizes nacionais para a gestão escolar:  
qual o espaço da gestão democrática diante  
das relações de hierarquização do poder? .....99**

*Pauleany Simões de Morais*

### **Parte III - Gestão: práticas de intervenção escolar**

**Escola e comunidade juntas – sucesso do aluno .....125**

*Márcia Carla de Araújo Silva*

*Marisa Narcizo Sampaio*

**Alfabetização no 4º ano: desafio coletivo  
e compartilhado.....147**

*Adriana Valéria Santos Diniz*

*Ana Chrystina Vieira Paulino*

*Ana Dulce dos Santos Oliveira*

**Ações da gestão escolar que favorecem  
a alfabetização de crianças nos três primeiros  
anos do Ensino Fundamental na escola pública .....169**

*Rute Regis de Oliveira da Silva*

*Denise Maria de Carvalho Lopes*

**Sobre os autores... .....210**









---

## **Parte I**

**Avaliação institucional nos  
sistemas e nas escolas**



# **A Educação Básica no Brasil e as perspectivas de uma avaliação emancipatória**

*João Ferreira de Oliveira*

No período de 28 de março a 1º de abril de 2010, foi realizada a Conferência Nacional de Educação (Conae) no Brasil, que teve como tema “Construindo um Sistema Nacional Articulado de Educação: Plano Nacional de Educação, suas Diretrizes e Estratégias de Ação”. Dessa conferência resultou um documento final com análises, diretrizes, metas, ações e estratégias para a implantação de um Sistema Nacional de Educação<sup>1</sup>, tendo em vista a elaboração do Plano Nacional de Educação – PNE (2011-2020). No final de dezembro de 2010, o governo federal encaminhou ao Congresso Nacional o Projeto de Lei nº 8.035/2010 do PNE<sup>2</sup>, elaborado no âmbito do Ministério da Educação (MEC), em obediência à Emenda Constitucional (EC) nº 59, de 11 de novembro de 2009.

---

1 O documento final da Conae encontra-se disponibilizado no site: <<http://conae.mec.gov.br/>>. Acesso em: 05 maio 2012.

2 Até o final de agosto de 2012, depois de receber mais de três mil emendas, o referido PNE não havia sido aprovado no Congresso Nacional. Disponível em: <<http://www.camara.gov.br/proposicoesWeb/fichadetramitacao?idProposicao=490116>>. Acesso em: 27 ago. 2012.

Nesse contexto, o presente capítulo busca, por um lado, dialogar com a avaliação do PNE (2001-2010)<sup>3</sup> e com as proposições do documento final da Conae (CONAE, 2010) e, por outro, analisar a avaliação da Educação Básica (EB) no Brasil<sup>4</sup>, tendo por base as tendências de avaliação no cenário internacional, as orientações da Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional – LDB (Lei nº 9.394/1996), as políticas e os exames nacionais existentes no país desde os anos 1990, tendo em vista superar os desafios atuais desse nível de ensino, sobretudo no sentido de assegurar a elaboração e implantação de uma política efetiva de avaliação democrática, formativa e emancipatória.<sup>5</sup>

## O papel da avaliação educacional no cenário das reformas educativas internacionais

As transformações econômicas e políticas ocorridas no cenário internacional e no Brasil, desde os anos 1980, decorrentes da reestruturação produtiva, da mundialização do capital e da revolução tecnológica, se articularam de modo orgânico ao ideário e às orientações do neoliberalismo. O modo de regulação neoliberal implicou, por sua vez, em mudanças no papel e na forma de atuação do Estado, bem como nas políticas educacionais que passaram a serem orientadas cada

---

3 O MEC realizou uma avaliação do PNE considerando o período 2001-2008. Essa avaliação encontra-se disponível no endereço: <<http://fne.mec.gov.br/images/pdf/volume1.pdf>>. Acesso em: 04 maio 2012.

4 A Educação Básica, formada pela Educação Infantil (zero a cinco anos), Ensino Fundamental (seis a 14 anos) e Ensino Médio (15 a 17 anos), “tem por finalidades desenvolver o educando, assegurar-lhe a formação comum indispensável para o exercício da cidadania e fornecer-lhe meios para progredir no trabalho e em estudos posteriores” (Cf artigos 21 e 22 da LDB).

5 Versão preliminar deste texto foi publicada na Revista Retratos da Escola, publicação da Confederação Nacional dos Trabalhadores em Educação (CNTE).

vez mais pela lógica do mercado e da competição (CARNOY, 2002; LIBÂNEO; OLIVEIRA; TOSCHI, 2012).

No âmbito econômico, o neoliberalismo advogava uma livre economia, sustentada pela livre iniciativa, pela liberdade de escolha, pela ênfase no mercado e pelo chamado *governo mínimo*, no contexto da emergência de uma regulação supranacional, ou melhor, uma regulação decorrente da globalização produtiva do capital internacional. O regime de *acumulação flexível*, em processo de estruturação desde os anos 1980, implicava em instituir um mercado de produção e de consumo mais disperso geograficamente, em razão dos interesses do capital na produção de uma mais-valia globalizada. Essas mudanças na base da produção trouxeram alterações importantes para o mundo do trabalho e do consumo. Por sua vez, a flexibilização da produção e do consumo vem orientando cada vez mais às demandas por formação de trabalhadores, considerando os novos perfis profissionais e a necessidade do desenvolvimento de novas competências e habilidades profissionais (HARVEY, 1992; AFONSO, 2001).

Os novos processos de regulação das políticas públicas e, particularmente educacionais, passaram a serem orientados por uma perspectiva de estado-mercado, consubstanciando o chamado *estado avaliador*. A racionalidade econômica, mercantil e competitiva, chamada de *quase-mercado*, passa a pautar as políticas, programas, ações e mecanismos no âmbito da educação, dentro de uma perspectiva híbrida de financiamento público e de regulação do mercado. Adotou-se, em vários países do mundo, a ideia de que a competição entre sistemas de ensino, escolas e professores promovem a melhoria do desempenho dos alunos e, nessa lógica, era preciso ampliar a autonomia das escolas, bem como a participação e a responsabilização dos professores e gestores educacionais e, ainda, aumentar a *livre escolha* dos pais, uma vez que são consumidores de produtos educacionais no mercado educativo, devendo ter

papel significativo na regulação pela procura/demanda por escolas com alto desempenho (AFONSO, 2001; BARROSO, 2006).

Nesse contexto, foram propostas políticas de currículo voltadas para o desenvolvimento de competências e capacidades necessárias ao trabalhador dito polivalente e flexível, em um processo de individualização e responsabilização profissional crescente. Também foram sendo formuladas e implantadas políticas de gestão pautadas por princípios, valores, processos e técnicas da iniciativa privada, que resultassem em maior eficiência, produtividade e controle do trabalho escolar; a escola, nessa perspectiva, é vista cada vez mais como uma organização que deve adotar uma abordagem gerencial centrada no mapeamento e resolução dos seus problemas; essa nova identidade organizacional deve consubstanciar-se por meio de mudanças na gestão e no papel do gestor, na introdução de inovações organizacionais com a estruturação de equipes responsáveis pelo desenvolvimento de projetos inovadores, na busca constante de eficiência e eficácia, na adoção parcerias e na lógica de resultados e desenvolvimento do potencial. Nessa mesma direção, as políticas de financiamento da educação tornaram-se mais associadas à lógica de custo/benefício, com forte presença do estado na redistribuição e regulação dos gastos e investimentos, por meio de processos de descentralização dos recursos. Os professores também foram alvo das políticas de inspiração neoliberal, mediante surgimento de políticas orientadas para a regulação e o controle profissional por meio da aferição e remuneração por desempenho, bem como definição de competências e certificações profissionais.

A avaliação educacional completa esse quadro de políticas que vem sendo implantadas em vários países desde os anos 1980 por meio de testes estandardizados com ênfase nos resultados ou produtos educacionais. Nesse contexto, a avaliação educacional passa a servir, por um lado, para o controle e regulação do estado e, por outro, como mecanismo de introdução da lógica

do mercado, objetivando maior competição e desempenho, além de reforçar valores como individualismo, meritocracia e competência (CATANI; DOURADO; OLIVEIRA, 2002). Em certa medida a avaliação passa a constituir as matrizes curriculares de referência para os diferentes níveis e etapas de ensino, em lugar de um currículo básico de formação nacional (OLIVEIRA, 2009). Esse viés da avaliação também pode ser observado na vinculação crescente com a distribuição de recursos públicos e na adoção de políticas de remuneração docente que associa incentivos financeiros a desempenho. Assim, são estabelecidas metas para o processo ensino-aprendizagem, exigindo das escolas e dos professores *performances* compatíveis com metas decorrentes da avaliação dos resultados. A avaliação vem, portanto, se ampliando por meio de testes ou exames massificados, alcançando, sobretudo, alunos, professores e gestores (AFONSO, 2001; PERONI, 2009; SOUSA, 2009).

O que se observa é que essa perspectiva de avaliação vem contribuindo para imputar maior responsabilidade às escolas e aos professores pelo rendimento dos alunos, desconsiderando condicionantes históricos e objetivos produzidos pelas políticas educacionais ou pela ausência do estado no cumprimento do seu dever de ofertar ensino de qualidade para todos como um direito social. No caso brasileiro, os dados resultantes dos próprios testes ou exames não têm evidenciado, em geral, uma melhoria significativa na aprendizagem dos alunos, indicando que as alterações esperadas por intermédio dos testes ou exames não vêm ocorrendo efetivamente.<sup>6</sup>

Percebe-se também que as modalidades de avaliação implantadas dentro dessa lógica competitiva contribuem para uma maior seletividade e discriminação social e profissional, em prejuízo de uma avaliação formativa, de caráter democrático, no contexto de um sistema unitário ou nacional de

---

6 Para acessar os resultados dos diferentes exames e índices da EB e da educação superior, consultar: [www.inep.gov.br](http://www.inep.gov.br).



educação. As experiências progressistas nessa área indicam que a regulação por parte do estado não deve ser sinônimo de competição, mas de democracia e de emancipação, o que deve se efetuar com a participação da comunidade escolar (equipe gestora, professores, alunos e pais) numa perspectiva de construção de aprendizagens significativas, tendo por base o Projeto Político-Pedagógico da instituição escolar.

## A centralidade da avaliação na Educação Básica no Brasil

A Constituição Federal do Brasil evidencia no Art. 206, inciso VII, preocupação com a “garantia de padrão de qualidade” na EB, embora não defina o que é qualidade, qual é o padrão que será garantido e como a qualidade será reconhecida ou avaliada. Já no Art. 214, inciso III, que trata do estabelecimento do PNE, evidencia-se igualmente preocupação com a “melhoria da qualidade do ensino” sem, no entanto, dizer como alcançá-la ou avaliá-la<sup>7</sup>.

É somente com a LDB (Lei nº 9.394/1996) que haverá maior vinculação entre avaliação e qualidade, destacando-se as incumbências do estado em termos de avaliação educacional. A avaliação das diferentes etapas da EB ganha centralidade com a LDB, seja do ponto de vista da avaliação externa, realizada pela União e pelos respectivos sistemas de ensino (estaduais e municipais) ou seja do ponto de vista da avaliação da aprendizagem, que deve ocorrer no âmbito da escola.

No tocante à avaliação externa, vemos no Art. 8º da LDB que “a União, os estados, o Distrito Federal e os municípios organizarão, em regime de colaboração, os respectivos sistemas de ensino”, mas que é competência da União coordenar

---

7      Esse artigo sofreu alteração por meio da Emenda Constitucional nº 59, de 2009.

a “política nacional de educação, articulando os diferentes níveis e sistemas e exercendo função normativa, redistributiva e supletiva em relação às demais instâncias educacionais”, (§ 1º). Em matéria específica de avaliação, observa-se que é responsabilidade da União, conforme Art. 9º:

V - coletar, analisar e disseminar informações sobre a educação;

VI - assegurar processo nacional de avaliação do rendimento escolar no Ensino Fundamental, Médio e Superior, em colaboração com os sistemas de ensino, objetivando a definição de prioridades e a melhoria da qualidade do ensino.

Portanto, a avaliação do rendimento escolar é uma das atribuições da União no processo de coordenação da política nacional, o que não impede que estados e municípios também possam ter iniciativas de avaliação do desempenho escolar em seus respectivos sistemas de ensino, o que já vem ocorrendo na última década, mesmo que a União tenha criado e implantado exames e indicadores de abrangência nacional. Nessa direção, destacam-se os seguintes exames implantados pelo governo federal para a EB, com os respectivos anos de criação: Sistema de Avaliação da Educação Básica – SAEB (1994)<sup>8</sup>, Exame Nacional do Ensino Médio – ENEM (1998), Exame Nacional de Certificação de Competências de Jovens e Adultos – Encceja (2002), Prova Brasil (2005), Provinha Brasil (2007), Índice de Desenvolvimento da Educação Básica – IDEB (2007), Exame

---

8 O SAEB, conforme estabelece a Portaria n.º 931, de 21 de março de 2005, é composto por dois processos: a Avaliação Nacional da Educação Básica (Aneb) e a Avaliação Nacional do Rendimento Escolar (Anresc). A Aneb é realizada por amostragem das Redes de Ensino, em cada unidade da Federação e tem foco nas gestões dos sistemas educacionais. Por manter as mesmas características, a Aneb recebe o nome do SAEB em suas divulgações; A Anresc é mais extensa e detalhada que a Aneb e tem foco em cada unidade escolar. Por seu caráter universal, recebe o nome de Prova Brasil em suas divulgações. Cf. <<http://www.inep.gov.br/basica/saeb/default.asp>>.

Nacional de Ingresso na Carreira Docente (2010)<sup>9</sup>. Todos esses exames sofreram alterações ao longo do processo de execução nos diferentes governos, mas estão todos sendo realizados em conformidade com sua periodicidade.

Verifica-se que a criação de exames tem estado associada, cada vez mais, à tentativa de induzir professores e escolas a realizarem seu trabalho em função das diferentes matrizes curriculares de referência que são utilizadas para a elaboração dos testes ou exames. Assim, são os testes ou exames que induzem o currículo e não os currículos básicos, definidos nacionalmente, que servem de base para os possíveis exames. Há, portanto, uma inversão pedagógica nesse processo, pois se julga que os exames nacionais são capazes de induzir mudanças mais aceleradas na prática docente e no trabalho escolar, tendo em vista um melhor trabalho dos professores e rendimento dos alunos. Desse modo, a incumbência da União de “estabelecer, em colaboração com os estados, o Distrito Federal e os municípios, competências e diretrizes para a Educação Infantil, o Ensino Fundamental e o Ensino Médio, que nortearão os currículos e seus conteúdos mínimos, de modo a assegurar formação básica comum” (Art. 9º, inciso IV) se faz por meio dos testes ou exames nacionais, embora formalmente os currículos estejam estabelecidos mediante pareceres e resoluções específicas do Conselho Nacional de Educação (CNE).

A LDB, no processo de regulação e supervisão dos sistemas de ensino, por nível e etapa de ensino ou educação, também estabelece atribuições distintas para a União, estados, Distrito Federal e municípios. É a União que deve, por exemplo, “assegurar processo nacional de avaliação das instituições de

---

9 Além desses exames, o ministro da educação, Aloizio Mercadante, anunciou para 2012 a criação de uma avaliação (nova Provinha Brasil) que medirá a qualidade da alfabetização das crianças aos 8 anos de idade>. Disponível em: <<http://www.brasil.gov.br/search?Subject%3Alist=Alfabetiza%C3%A7%C3%A3o>>. Acesso em: 04 maio 2012.

educação superior, com a cooperação dos sistemas que tiverem responsabilidade sobre este nível de ensino” (Art. 9º, inciso VIII), bem como “autorizar, reconhecer, credenciar, supervisionar e avaliar, respectivamente, os cursos das instituições de educação superior e os estabelecimentos do seu sistema de ensino” (inciso IX). De igual modo, cabe aos estados “autorizar, reconhecer, credenciar, supervisionar e avaliar, respectivamente, os cursos das instituições de educação superior e os estabelecimentos do seu sistema de ensino” (Art. 10, inciso IV) e aos municípios também “autorizar, credenciar e supervisionar os estabelecimentos do seu sistema de ensino” (Art. 11, inciso IV). De modo geral, a União, os estados, Distrito Federal e municípios contam, para esses processos, com os seus respectivos conselhos de educação, com atribuições de legislar na área de educação, e normalmente com uma estrutura de supervisão e acompanhamento nos respectivos setores de educação<sup>10</sup>.

No tocante à avaliação interna, a LDB, em seu Art.12, estabelece que:

os estabelecimentos de ensino, respeitadas as normas comuns e as do seu sistema de ensino, terão a incumbência de:

V - prover meios para a recuperação dos alunos de menor rendimento;

VII - informar pai e mãe, conviventes ou não com seus filhos, e, se for o caso, os responsáveis legais, sobre a frequência e rendimento dos alunos, bem como sobre a execução da proposta pedagógica da escola.

Por sua vez, cabe aos docentes “zelar pela aprendizagem dos alunos” e “estabelecer estratégias de recuperação para os alunos de menor rendimento” (Art. 13). Como se vê, a LDB reforça, no âmbito da escola, a preocupação com o rendimento ou a

---

10 Cabe lembrar, ainda, conforme a LDB, artigo 7º, que “O ensino é livre à iniciativa privada, atendidas as seguintes condições: I - cumprimento das normas gerais da educação nacional e do respectivo sistema de ensino; II - autorização de funcionamento e avaliação de qualidade pelo Poder Público; III - capacidade de autofinanciamento, ressalvado o previsto no art. 213 da Constituição Federal.”

*contabilidade* do que foi ou não apreendido, indicando a necessidade de recuperação para os alunos com menor rendimento e a necessidade de acompanhar a frequência. De cada docente é cobrado a aprendizagem dos alunos e a recuperação daqueles com menor rendimento. Embora não se explicita claramente uma concepção de avaliação, percebe-se um caráter redutor e conservador, pois não contribui para uma cultura democrática, formativa e emancipadora de avaliação, que busque superar a cultura da nota e da prova em favor de uma cultura de desenvolvimento do aluno e de construção de conhecimentos e aprendizagens significativas nas diferentes áreas do conhecimento.

A LDB traz, todavia, no Art. 24, inciso V, uma compreensão um pouco mais ampla e significativa da avaliação, embora entendida como verificação do rendimento escolar, ao definir que a EB, nos níveis fundamental e médio, deve observar os seguintes critérios:

- a) avaliação contínua e cumulativa do desempenho do aluno, com prevalência dos aspectos qualitativos sobre os quantitativos e dos resultados ao longo do período sobre os de eventuais provas finais;
- b) possibilidade de aceleração de estudos para alunos com atraso escolar;
- c) possibilidade de avanço nos cursos e nas séries mediante verificação do aprendizado;
- d) aproveitamento de estudos concluídos com êxito;
- e) obrigatoriedade de estudos de recuperação, de preferência paralelos ao período letivo, para os casos de baixo rendimento escolar, a serem disciplinados pelas instituições de ensino em seus regimentos.

Destacam-se aqui mais a perspectiva de avaliação continuada, cumulativa e qualitativa do desempenho do aluno, embora isso não tenha sido reforçado nas incumbências da escola e do professor. Além disso, a avaliação assume uma perspectiva bastante flexível no tocante à aceleração ou avanço dos estudos mediante verificação do aprendizado ou aproveitamento de estudos.

Cada etapa da EB também apresenta sua especificidade em termos de avaliação na LDB. Na Educação Infantil (EI) a avaliação deve ocorrer por meio de “acompanhamento e registro” do desenvolvimento da criança, “sem o objetivo de promoção, mesmo para o acesso ao Ensino Fundamental” (Art. 31). No Ensino Fundamental (EF), que visa a formação básica do cidadão, “os estabelecimentos que utilizam progressão regular por série podem adotar no Ensino Fundamental o regime de progressão continuada, sem prejuízo da avaliação do processo de ensino-aprendizagem, observadas as normas do respectivo sistema de ensino” (Art. 32, § 2º). No Ensino Médio (EM), a avaliação apresenta-se associada à concepção de currículo, cabendo aos estabelecimentos de ensino, conforme Art. 36, adotar “metodologias de ensino e de avaliação que estimulem a iniciativa dos estudantes” e organizar “os conteúdos, as metodologias e as formas de avaliação” para que ao final do Ensino Médio o educando demonstre: “I - domínio dos princípios científicos e tecnológicos que presidem a produção moderna; II - conhecimento das formas contemporâneas de linguagem”.

Essas diretrizes e parâmetros para a avaliação educacional, em geral, externas e/ou internas às instituições de EB, não induzem e apóiam um processo de autoavaliação da escola, que leve em conta dimensões mais amplas, tais como: condições de oferta do ensino, ambiente educativo, prática pedagógica e avaliação, processos ensino-aprendizagem, gestão escolar democrática, organização do trabalho escolar, formação e condições de trabalho dos profissionais da escola, espaço físico escolar e acesso, permanência e sucesso na escola (AÇÃO EDUCATIVA, 2004; DOURADO; OLIVEIRA; SANTOS, 2007).

A avaliação diagnóstica, formativa e democrática, externa ou interna à escola, implica reconhecer que

a qualidade da educação é um fenômeno complexo, abrangente e que envolve múltiplas dimensões, não podendo ser apreendido apenas por um reconhecimento da variedade e das quantidades mínimas de *insumos* considerados indispensáveis ao desenvolvimento do processo de ensino-aprendizagem,

e muito menos, pode ser apreendido sem tais insumos, ressaltando que a qualidade deve ser mediada por fatores e dimensões extra e intraescolares (DOURADO; OLIVEIRA; SANTOS, 2007, p. 9).

A melhoria da qualidade do ensino, com a consequente melhoria do rendimento escolar, implica certamente em insumos indispensáveis que garantam um padrão de qualidade nas condições de oferta em âmbito nacional, o que inclui condições de trabalho satisfatórias e pessoal valorizado, motivado e engajado no processo educativo. As pesquisas mostram que professores “engajados pedagógica, técnica e politicamente no processo educativo” fazem diferença na construção de uma escola de qualidade (DOURADO; OLIVEIRA; SANTOS, 2007, p. 11). Todavia, não se pode medir o rendimento escolar e imputar aos professores a culpa pelo baixo desempenho, pois se deve levar em conta “as condições objetivas de ensino, as desigualdades sociais, econômicas e culturais dos alunos, bem como a desvalorização profissional e a possibilidade restrita de atualização permanente dos profissionais da educação” (DOURADO; OLIVEIRA; SANTOS, 2007, p. 11). Todos esses aspectos implicam ainda reconhecer que precisamos construir uma qualidade social da escola, “uma qualidade capaz de promover uma atualização histórico-cultural em termos de uma formação sólida, crítica, ética e solidária, articulada com políticas públicas de inclusão e de resgate social” (DOURADO; OLIVEIRA; SANTOS, 2007, p. 11).

## A Educação Básica: estrutura, realidade e desafios

A Constituição Federal de 1988 (Art. 205) e a LDB (Art. 2º) estabeleceram que a educação, como dever do Estado, visa ao pleno desenvolvimento da pessoa ou educando, seu preparo para o exercício da cidadania e sua qualificação para o trabalho. Essas finalidades devem ser alcançadas, sobretudo, no nível

obrigatório e gratuito da educação escolar, qual seja: a EB, que, conforme a Emenda Constitucional nº 59, de 11 de novembro de 2009, que altera o Art. 208 da CF, passa a ser “dos 4 (quatro) aos 17 (dezessete) anos de idade, assegurada inclusive sua oferta gratuita para todos os que a ela não tiveram acesso na idade própria”.

É a EB, portanto, formada pela Educação Infantil (EI), Ensino Fundamental (EF) e Ensino Médio (EM), compreendendo várias modalidades de educação<sup>11</sup>, que se constitui em instrumento primordial para a “formação comum indispensável” e para o “exercício da cidadania” no Brasil, pois compreende o conjunto da sociedade numa etapa fundamental da vida dos cidadãos. Além disso, uma EB de qualidade para todos é condição essencial para o desenvolvimento sustentável, pois o país dificilmente avançará do ponto de vista do crescimento econômico, científico e tecnológico, com inclusão social, sem uma EB que contribua para a melhoria da qualidade de vida e para a redução das desigualdades sociais. A universalização da EB de qualidade para todos constitui-se, assim, fator econômico-social estratégico para a consolidação de um projeto de desenvolvimento nacional orientado para a distribuição de renda e igualdade social. Nessa direção, considerando o contexto de extrema desigualdade econômica e social existente no Brasil, torna-se imprescindível a ampliação de recursos públicos para a educação pública, gratuita e de qualidade para todos, visando contribuir na resolução dos diferentes problemas que afetam a educação brasileira<sup>12</sup>.

11 As modalidades de educação compreendem formas peculiares de desenvolvimento da EB, dadas suas especificidades: educação profissional, educação escolar indígena, educação do campo, educação especial, educação de jovens e adultos, bem como educação a distância e tecnologias de informação e comunicação.

12 Em 2010, o Brasil aplicou cerca de 5% do Produto interno Bruto (PIB) em educação. O governo federal vem defendendo que esse percentual seja de 7,5% no novo PNE, enquanto diferentes entidades da sociedade civil organizada entendem que esse percentual deva chegar a 10% do PIB até o final da nova década.



A EB para todos, na Constituição Federal e na LDB, embora organizada em três etapas, distintas e complementares, sugere uma compreensão unitária de educação pública, democrática e de qualidade como dever do Estado. As três etapas da EB cumprem, pois, papéis essenciais na formação das crianças, adolescentes e jovens e, ainda, na formação de adultos que não tiveram acesso a esse nível de ensino na idade própria. De modo mais específico, a EI, englobando a creche (zero a três anos) e a pré-escola (quatro a cinco anos) objetiva “o desenvolvimento integral da criança” (Art. 29). Já o EF, de nove anos de duração (seis a quatorze anos), visa formar o cidadão, mediante a aquisição de conhecimentos, capacidades, habilidades, atitudes e valores, dentre outros. O EM, por sua vez, deve contribuir para consolidar e aprofundar os conhecimentos adquiridos, assim como desenvolver formação ampla que permita o prosseguimento de estudos, a inserção no mundo do trabalho, o aprimoramento como pessoa humana e a compreensão dos fundamentos científico-tecnológicos dos processos produtivos, relacionando a teoria com a prática (Art. 32).

As finalidades estabelecidas para a EB estão longe de ser plenamente cumpridas, quer no que se refere ao acesso, pois ainda convivemos com significativas taxas de evasão escolar, quer no que se relaciona à permanência, envolvendo a qualidade dos processos educativos e das condições para a sua realização<sup>13</sup>. Os princípios inscritos na Constituição Federal, no Art. 206, continuam a ser um desafio para o estado, envolvendo obrigatoriamente as diferentes instâncias administrativas, por meio de políticas, programas, projetos e ações, a União, os estados e os municípios, em regime de colaboração, uma vez que ainda se faz necessário garantir a (o): a) igualdade de condições para o acesso e permanência na escola; b) liberdade

---

13 Sobre os indicadores educacionais no Brasil, consultar dados do Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais Anísio Teixeira (Inep): <http://portal.inep.gov.br/>

de aprender, ensinar, pesquisar e divulgar o pensamento, a arte e o saber; c) pluralismo de ideias e de concepções pedagógicas, e coexistência de instituições públicas e privadas de ensino; d) gratuidade do ensino público em estabelecimentos oficiais; e) valorização dos profissionais da educação escolar, garantidos, na forma da lei, planos de carreira, com ingresso exclusivamente por concurso público de provas e títulos, aos das redes públicas; f) gestão democrática do ensino público; g) padrão de qualidade; g) piso salarial profissional nacional para os profissionais da educação escolar pública.

A EB no Brasil abriga mais de 50 milhões de crianças, adolescentes, jovens e adultos, o que corresponde a quase 30% da população brasileira (Tabela 1). Cada etapa ou modalidade de EB apresenta especificidades, problemas e desafios próprios, dadas suas características didático-pedagógicas e sua oferta por intermédio dos municípios, estados e União. Obrigatória constitucionalmente, de quatro a 17 anos, exige, para sua efetiva universalização, maior nível de articulação e colaboração dos entes federados. Nos próximos anos, constituir-se-ão como seus grandes desafios: a regularização do fluxo escolar, conforme faixa etária; a ampliação da jornada escolar, tendo em vista a implantação da escola de tempo integral, com projetos político-pedagógicos consistentes; e a elevação da qualidade do processo ensino-aprendizagem, visando um desempenho de padrão internacional.

Tabela 1 – Evolução do número de Matrículas de Educação Básica por Modalidade e Etapa de Ensino – Brasil – 2007-2011

Matrículas de Educação Básica por Modalidade e Etapa de Ensino													
Ano	Total Geral	Ensino Regular						Educação de Jovens e Adultos			Educação Especial		
		Educação Infantil			Ensino Fundamental			Educação Profissional (Concomitante e Subsequente)			Classes Especiais Escolas Exclusivas	Classes Comuns Alunos Inclusos	
		Total	Creche	Pré-Escola	Total	Anos Iniciais	Anos Finais	Ensino Médio	Fundamental	Médio			
2007	53.028.928	6.509.868	1.579.581	4.930.287	32.122.273	17.782.368	14.339.905	8.369.369	693.610	3.367.032	1.618.306	348.470	306.136
2008	53.232.868	6.719.261	1.751.736	4.967.525	32.086.700	17.620.439	14.466.261	8.366.100	795.459	3.295.240	1.650.184	319.924	375.775
2009	52.580.452	6.762.631	1.896.363	4.866.268	31.705.528	17.295.618	14.409.910	8.377.160	861.114	3.094.524	1.566.808	252.687	387.031
2010	51.549.889	6.756.698	2.064.563	4.692.045	31.005.341	16.755.708	14.249.633	8.357.675	924.670	2.860.230	1.427.004	218.271	484.332
2011	50.972.619	6.980.052	2.298.707	4.681.345	30.358.640	16.360.770	13.997.870	8.400.689	993.187	2.681.776	1.364.393	193.882	558.423
4% 2010/2011	-1,1	3,3	11,3	-0,2	-2,1	-2,4	-1,8	0,5	7,4	-6,2	-4,4	-11,2	15,3

Fonte: Brasil (2012, p. 7)

A análise da evolução da EB nas últimas décadas indica que ocorreram avanços importantes no tocante à universalização do atendimento, sobretudo do Ensino Fundamental, na ampliação do conceito do macroplanejamento da educação, com a criação do Plano de Desenvolvimento da Educação (PDE), no financiamento da EB como um todo, por meio do Fundo de Manutenção e Desenvolvimento da Educação Básica e de Valorização dos Profissionais da Educação (Fundeb), na ampliação do sistema de informações, acompanhamento e avaliação e na formação e valorização do magistério mediante o Piso Nacional de Salário e o Plano Nacional de Formação de Professores da Educação Básica<sup>14</sup>. Todavia, os avanços registrados não foram capazes de resolver os problemas de acesso e permanência com qualidade; de planejamento colaborativo entre as esferas administrativas; de gestão democrática nos sistemas de ensino; de financiamento para a implementação de um custo-aluno qualidade em patamares suficientes para uma educação de qualidade em todos os estados e municípios do Brasil; de definição e gestão de projeto curricular e de avaliação formativa que colabore efetivamente para o processo de aprendizagem; e de efetiva valorização dos profissionais da educação, garantindo-lhes melhores condições de trabalho e qualidade de vida. A EB deve cumprir ainda papel primordial no enfrentamento e no trato de questões étnico-raciais, de gênero e diversidade sexual, de educação ambiental, de educação de crianças, adolescentes e jovens em situação de risco, e daqueles portadores de necessidades especiais, de educação prisional, de educação do campo, dentre outras.

Os avanços introduzidos na Constituição Federal de 1988, por meio da Emenda Constitucional nº 59, de 11 de novembro de 2009, constituem-se, na prática, em desafios para as políticas de estado na próxima década, sobretudo no que se refere a:

---

14      Dados sobre essas ações podem ser encontradas no site do Ministério da Educação (MEC): <<http://portal.mec.gov.br/>>.

a) Implementação da obrigatoriedade da educação para os indivíduos entre 4 e 17 anos;

b) Ampliação do financiamento da EB, tendo em vista a implementação de custo-aluno qualidade em todas as etapas e modalidades de educação (mediante utilização dos recursos provenientes do fim da Desvinculação de Recursos da União (DRU), aumento gradual dos valores do Fundeb e ampliação do investimento público em educação como proporção do Produto Interno Bruto;

c) Efetivação do piso salarial nacional do magistério como meio que contribua para o resgate do prestígio social e elevação do estatuto econômico dos professores;

d) Repartição e abrangência do salário-educação, com consequente extensão dos programas complementares de livro didático, alimentação, transporte e saúde escolar.

A implantação dessas exigências constitucionais e de outros mecanismos que objetivem elevar a qualidade da EB passará, certamente, pela criação e institucionalização de um Sistema Nacional de Educação, capaz de articular a participação, em regime de colaboração, dos estados e municípios, sob a coordenação da União, de modo a assegurar uma EB pública, universal, obrigatória, democrática e com elevado padrão de qualidade e equidade em todas as localidades e regiões do país, como prevê o Art. 211, § 4º, da Constituição Federal e como deverá prever o novo Plano Nacional de Educação e os Planos Plurianuais. Esses planos devem definir diretrizes, objetivos, metas e estratégias para assegurar a manutenção e desenvolvimento do ensino em seus diversos níveis, etapas e modalidades por meio de ações integradas dos poderes públicos das diferentes esferas administrativas.

A construção de uma política pública de curto e médio prazo para a EB requer hoje pelo menos os seguintes pontos imprescindíveis para sua universalização com qualidade, a saber:

a) Estabelecimento de um padrão de qualidade para cada etapa e modalidade da EB indicando o custo-aluno qualidade necessário para o alcance da qualidade educativa.

b) Ampliação gradativa da jornada escolar, tendo em vista a EB de tempo integral.

c) Financiamento da educação pública e controle social dos recursos.

d) Formação e valorização dos profissionais da educação.

e) Consolidação da gestão democrática nos sistemas e nas unidades escolares em todas as esferas administrativas.

f) Reconhecimento e consideração da diversidade cultural, garantindo-se o respeito à mesma.

g) Garantia de acesso (inclusão) de todos os segmentos sociais e étnico-raciais ao processo educacional.

h) Manutenção de todos na escola até a conclusão da EB.

i) Conscientização de que a aprendizagem escolar se constitui em um direito dos cidadãos.

j) Implantação de uma política democrática de avaliação.

O padrão de qualidade exigido pela Constituição Federal (Art. 206 e 211) e pela LDB (Art. 4º) implica a compreensão das especificidades de cada etapa e modalidade da EB, bem como na definição, implantação e permanente avaliação de custo-aluno qualidade por ano. Portanto, faz-se necessário que cada sistema de ensino estabeleça uma sistemática para a implantação gradativa dos padrões mínimos de qualidade, no contexto de ações coordenadas e articuladas dentro de um regime de colaboração que efetive um Sistema Nacional de Educação. O financiamento público da EB, definido constitucionalmente, assim como sua ampliação, deverá impulsionar a efetivação da obrigatoriedade e a gratuidade da EB, assegurada, inclusive, sua oferta gratuita para todos os que

a ela não tiveram acesso na idade própria, o que implicará aperfeiçoamento dos mecanismos democráticos de controle social da educação pública.

A formação e a valorização dos profissionais da educação são outros aspectos estruturantes de uma EB de qualidade para todos. Por meio da formação inicial e continuada, os docentes, gestores, funcionários e demais educadores se preparam para uma atuação consciente, competente, crítica e comprometida com a aprendizagem dos estudantes e a transformação social. Uma escola pública de qualidade requer, além de recursos suficientes, profissionais qualificados, bem remunerados e com condições de trabalho apropriadas.

A Constituição Federal e a LDB também estabeleceram a gestão democrática e o Projeto Político-Pedagógico da escola como parâmetros fundamentais da gestão e da organização escolar. Tais aspectos, que implicam a ampla participação dos profissionais da educação e da comunidade escolar nas deliberações político-pedagógicas que norteiam a prática social da educação, devem, pois, ser fortalecidos no processo de construção da autonomia escolar e qualidade da educação.

O reconhecimento, a valorização e o atendimento da diversidade cultural são também condições indispensáveis à inclusão social e ao efetivo exercício da democracia. As políticas educacionais, materializadas em programas, projetos e ações, devem buscar superar as formas seculares de desigualdade, racismo e exclusão presentes na sociedade e na educação brasileira. Diferentes segmentos sociais e étnico-raciais do País têm sido historicamente excluídos dos bens e da riqueza socialmente produzida. As instituições educativas devem, pois, tornarem-se espaços efetivos de respeito à diversidade política, econômica e cultural, de modo a contribuírem para a superação das discriminações raciais/étnicas, de gênero e de orientação sexual (CONAE, 2010).

De igual modo, a formação para a cidadania crítica e participativa requer a aquisição de conhecimentos e o desenvolvimento de capacidades, atitudes e habilidades que permitam o acompanhamento, a compreensão e o domínio de elementos básicos das ciências e da tecnologia. Para tanto, faz-se necessário a implantação de políticas de avaliação democrática na EB que permitam ao estado, a sociedade, aos sistemas de ensino, aos estabelecimentos de ensino, aos profissionais da educação e pais avaliarem permanentemente esse processo.

## A avaliação democrática e emancipatória como desafio

A Conferência Nacional de Educação (Conae), realizada em 2010, aprovou em seu documento final, diretrizes fundamentais para a implantação de políticas de avaliação democrática na EB, devendo ser asseguradas no novo PNE. Segundo o documento final da Conae, o PNE deverá ter papel primordial na efetivação do regime de colaboração e na constituição do Sistema Nacional de Educação, pois deve garantir a unidade nacional e, ao mesmo tempo, as diferenças e especificidades regionais e locais, em articulação com os demais planos (Plano de Desenvolvimento da Educação, Plano Plurianual, Plano de Ações Articuladas, planos estaduais, distritais e municipais de educação). Como expressão de uma política de estado, que dá organicidade às políticas nacionais, o novo PNE deve ter garantido a execução e avaliação de suas metas frente às alternâncias governamentais e relações federativas. A qualidade social também aparece como eixo básico das diretrizes, metas, estratégias e ações do novo PNE.

Reconhecendo as distintas concepções de avaliação e a fragmentação dos mecanismos de avaliação educacional presentes



na educação brasileira, da EB à pós-graduação<sup>15</sup>, a Conae aprovou o estabelecimento e implantação de uma “política nacional de avaliação educacional da EB e superior voltada, para subsidiar o processo de gestão educativa e para garantir a melhoria da aprendizagem e dos processos formativos, respeitando a singularidade e as especificidades de cada região” (CONAE, 2010, p. 31), bem como “garantindo mecanismos e instrumentos que contribuam para a democratização das instituições educativas e dos processos formativos da escola e do ensino” (p. 25). Trata-se, portanto, de estabelecer “novos marcos para os processos avaliativos, incluindo sua conexão à Educação Básica e superior, aos sistemas de ensino e, sobretudo, assentando-os em uma visão formativa, que considere os diferentes espaços e atores, envolvendo o desenvolvimento institucional e profissional” (p. 53).

O rendimento escolar é, nessa lógica, uma das variáveis que serão consideradas no processo mais amplo de avaliação da qualidade social da escola, pois se considera que há outras variáveis que afetam o trabalho escolar e a aprendizagem dos alunos, tais como:

os impactos da desigualdade social e regional na efetivação e consolidação das práticas pedagógicas, os contextos culturais nos quais se realizam os processos de ensino e aprendizagem; a qualificação, os salários e a carreira dos/das professores/as; as condições físicas e de equipamentos das instituições; o tempo de permanência do/da estudante na instituição; a gestão democrática; os projetos político-pedagógicos e planos de desenvolvimento institucionais construídos coletivamente; o atendimento extraturno aos/às estudantes que necessitam de maior apoio; e o número de estudantes por professor/a em sala de aula, dentre outros, na educação básica e superior, pública e privada (CONAE, 2010, p. 55).

---

15 Há no Brasil distintas sistemáticas de avaliação para cada um dos níveis de ensino. A EB conta com vários exames e a Educação Superior (ES) conta com a sistemática do Sistema Nacional de Avaliação da Educação Superior (Sinaes). A pós-graduação, em particular, é avaliação pela Coordenação de Aperfeiçoamento de Pessoal de Nível Superior (Capes) a partir de um modelo próprio, sem qualquer articulação com o Sinaes.

Além de todos esses fatores, a avaliação diagnóstica, democrática, formativa e emancipatória deve voltar-se para a “identificação, monitoramento e solução dos problemas de aprendizagem e para o desenvolvimento da instituição educativa, melhorando a qualidade dos processos educativos e formativos” (p. 51). Nesse contexto, a Conae entende que é preciso:

avaliar a formação e a ação dos/das professores/as e dos/das estudantes, a partir de uma autoavaliação institucional que possa identificar, por exemplo, lacunas na formação inicial, passíveis de serem sanadas pelo desenvolvimento de um programa de formação continuada, assim como se poderão identificar, também, potenciais específicos em professores/as e demais trabalhadores/as em educação, seja em encontros pedagógicos, seja no âmbito do próprio sistema de ensino e/ou da instituição educativa. Assim sendo, essa concepção de avaliação poderá incentivar os/as docentes à atualização pedagógica, contemplando, ainda, no plano de carreira, momentos de formação continuada (2010, p. 98).

Todavia, a Conae se opõe frontalmente a ideia de associar a avaliação do desempenho a incentivos financeiros, bem como ao ranqueamento das escolas, ao afirmar que é

fundamental superar um equívoco comum, quando se trata de avaliação, que é a defesa de um sistema de incentivos, via prêmios e punições, em geral de caráter pecuniário, às escolas ou às redes educacionais, frente a metas de qualidade em geral preestabelecidas. Deve-se superar, também, a ideia de se estabelecer um *ranking* entre as instituições educativas, docentes e discentes considerados “melhores” e “piores” pelos processos de avaliação (p. 55).

Defende ainda que os processos de avaliação sejam

capazes de assegurar a construção da qualidade social inerente ao processo educativo, de modo a favorecer o desenvolvimento e a apreensão de saberes científicos, artísticos, tecnológicos, sociais e históricos, compreendendo as necessidades do mundo do trabalho, os elementos materiais e a subjetividade humana (CONAE, 2010, p. 41).

A avaliação democrática da educação, conforme consubstanciada na Conae deve, pois, expressar-se por meio de diretrizes, metas e estratégias no novo PNE. Trata-se de pensar uma política nacional de avaliação nos termos do Sistema Nacional de Educação, entendida como processo contínuo de uma política de estado, que contribua para o desenvolvimento da educação nacional, resultando em uma educação de qualidade socialmente referenciada.

## Referências

- AÇÃO EDUCATIVA, UNICEF, PNUD, INEP-MEC. *Indicadores da qualidade na educação*. São Paulo: Ação Educativa, 2004.
- AFONSO, Almerindo Janela. Reforma do estado e políticas educacionais: entre a crise do estado-nação e a emergência da regulação supranacional. *Educ. Soc.*, Campinas, v. 22, n. 75, p. 15-32, 2001.
- BARROSO, João. A investigação sobre a regulação das políticas públicas de educação em Portugal. In: Barroso, João (Org.). *A regulação das políticas públicas de educação: espaços, dinâmicas e atores*. Lisboa: Educa, 2006. p. 9-39.
- BRASIL. Congresso Nacional. Lei nº 9.394, de 20 de dezembro de 1996. Estabelece as diretrizes e bases da educação nacional. *Diário Oficial da União*, Brasília: 23 dez. 1996.
- BRASIL. Constituição (1988). Constituição da República Federativa do Brasil. Promulgada em 5 de outubro de 1988. *Diário Oficial da União*, Brasília: 05 de outubro de 1988.
- BRASIL. Ministério da Educação. Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais Anísio Teixeira. *Censo da educação básica: 2011 – resumo técnico*. – Brasília: Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais Anísio Teixeira, 2012.
- CARNOY, Martin. *Mundialização e reforma na educação*. Brasília: Unesco, 2002.
- CATANI, Afrânio M.; OLIVEIRA, João. F., DOURADO, Luiz F. A política de avaliação da educação superior no Brasil em questão. In: DIAS SOBRINHO, J; RISTOFF, D (Org.). *Avaliação democrática: para uma universidade cidadã*. Florianópolis: Insular, 2002. p. 01 – 18.
- CONFERÊNCIA NACIONAL DE EDUCAÇÃO (CONAE). *Construindo o Sistema Nacional Articulado: O Plano Nacional de Educação, Diretrizes e Estratégias de Ação*. Documento Final. Brasília, 2010.
- DOURADO, L. F.; OLIVEIRA, J. F.; SANTOS, C. A. A qualidade da educação: conceitos e definições. *Série Documental: Textos para Discussão*, Brasília, v. 24, n. 22, p. 5-34, 2007.
- HARVEY, David. *Condição pós-moderna*. São Paulo: Loyola, 1992.
- LIBÂNEO, José Carlos; OLIVEIRA, João Ferreira; TOSCHI, Mirza Seabra. *Educação escolar: políticas, estrutura e organização*. 10 ed. revista e atualizada. São Paulo: Cortez, 2012. p. 01-543



# **Avaliação institucional e práticas de gestão em escolas estaduais do Rio Grande do Norte<sup>1</sup>**

*Luciane Terra dos Santos Garcia*

*Maria Goretti Barbalho Cabral*

*Alda Maria Duarte Araújo Castro*

## **Introdução**

Os conhecimentos produzidos sobre os processos avaliativos desenvolvidos em nível nacional vêm sendo largamente utilizados por pesquisadores e administradores que lidam com essas questões e com as políticas públicas nessa área. O referencial teórico-metodológico e o instrumental analítico da avaliação se desvelam proveitosos àqueles que investigam ou tomam decisões em políticas públicas sociais e em processos gestionários.

Em meados da década de 1980, tratada como uma tendência mundial, a avaliação aparece como meio de atender às demandas pela qualidade da gestão dos sistemas educacionais. Nos anos de 1990, a avaliação institucional ganhou novos contornos e se expandiu integrando-se às reformas educacionais implementadas por diversos países no período. As mudanças na área educacional foram impulsionadas pelas reformas do

---

1      Pesquisa financiada pelo CNPq.

Estado conforme o ideário neoliberal, tendo como um de seus princípios a descentralização da responsabilidade, objetivando a eficiência e eficácia dos serviços. Nesse contexto, a avaliação institucional torna-se um meio que possibilita o controle sobre as instâncias descentralizadas. Isso tem justificado o crescente interesse pelos processos de avaliação educacional, especificamente, em nível institucional.

Considerando a centralidade da avaliação nas atuais políticas de educação brasileira desenvolvemos uma pesquisa tendo como campo empírico oito escolas da rede estadual de ensino do Rio Grande do Norte, situadas nas quatro macrorregiões do Estado. A investigação teve como principal objetivo analisar as influências das avaliações externas na organização do trabalho escolar. Além disso, buscamos compreender se e como os profissionais que atuam nas unidades escolares pesquisadas empreendem avaliações institucionais internas, visando à melhoria da qualidade do trabalho desenvolvido, que por sua vez, poderão refletir nos resultados das avaliações externas.

Para efeito do presente capítulo, consideraram-se os resultados das análises de quatro escolas, sendo duas da macrorregião Leste Potiguar e duas do Centro Potiguar, especificamente, uma escola de alto e outra de baixo IDEB de cada região. Do Leste Potiguar foram selecionadas duas escolas do município de Natal (escola 1 – alto IDEB – e escola 2 – baixo IDEB) e da Região Centro Potiguar foram escolhidas como campo empírico uma escola localizada na Cidade de Caicó (escola 3 – baixo IDEB) e outra de Parelhas (escola 4 – alto IDEB). Metodologicamente, além da revisão bibliográfica e documental necessária a qualquer trabalho investigativo, foram realizadas entrevistas semiestruturadas com gestores escolares.

Desse modo, o capítulo traz, inicialmente, uma introdução situando o objeto de estudo e o processo metodológico seguida de uma discussão acerca do contexto sociopolítico.

Discutem-se, ainda, concepções de avaliação institucional e de gestão escolar e apresenta-se uma breve análise a respeito da percepção dos gestores sobre avaliação institucional, por fim, tecem-se algumas considerações acerca da temática em estudo.

## Contextualizando

Os investimentos nas tecnologias de comunicação e de informação impulsionam transformações socioeconômicas, políticas e culturais na maioria dos países capitalistas. Como parte das transformações ocorridas na segunda metade do século XX, os processos de reestruturação produtiva e de mundialização do capital originaram tanto relações econômicas mais flexíveis como a redefinição do papel do Estado apoiada em princípios neoliberais que, desde então, passaram a orientar as relações políticas e sociais nos países capitalistas.

O neoliberalismo tem como princípios o individualismo exacerbado, o Estado mínimo e a liberdade do mercado, de forma que o Estado deve reduzir sua interferência no plano econômico e os investimentos sociais, deixando que o mercado regule as relações nessas esferas. Na concepção de Anderson (2008), os defensores desse modelo consideravam que, para que o crescimento econômico fosse retomado, o Estado deveria reduzir as intervenções econômicas, disciplinar os gastos sociais e incentivar os agentes econômicos, diminuindo os impostos sobre os rendimentos mais altos e sobre as rendas.

Seguindo esses parâmetros, as alterações ocorridas na sociedade em geral imputaram ao setor privado e ao público um conjunto de mudanças, como resultado do esgotamento do modelo de desenvolvimento do pós-guerra. As primeiras reformas implementadas – denominadas de reformas de 1ª geração – foram de cunho macroeconômico, balizadas pelo Consenso de Washington cujas diretrizes políticas apoiavam-se na compreensão de que os problemas econômicos da atualidade



originavam-se nos déficits estruturais, os quais deveriam ser controlados mediante a redução do peso do Estado.

A campanha pró-redução do Estado tornou-se comum e geral, mesmos nos Estados que têm grandes aparelhos de administração pública, acontecendo por meio de reformas estruturais, da diminuição da intervenção do Estado na economia e da redução de suas dimensões (PARAMIO, 2004). Nesse processo, evidenciava-se a necessidade de privatizar empresas e serviços públicos, descentralizar poderes e encargos da instância central de poder para as locais e para a sociedade além de focalizar a ação social do Estado nos setores mais necessitados da população. No nível da administração pública, uma grande reforma teve lugar – as reformas de 2ª geração – ocorridas na década de 1980, em alguns países centrais, como resultado da crise do Estado e da sua burocracia (BRESSER PEREIRA, 2002). Isso demandou mudanças no modelo de administração estatal weberiano, qualificado como lento e extremamente legalista, tomando a empresa privada como referência para a reorganização do setor público, conforme os parâmetros do gerencialismo (ABRÚCIO, 2005).

Segundo Abrúcio (2005), o gerencialismo não se constituiu em um corpo teórico fechado, tendo se desenvolvido, inicialmente, nos governos conservadores ingleses e norte-americanos, reestruturou-se, no decorrer das décadas de 1980 e 1990, a partir das críticas que lhes foram dirigidas. No modelo gerencial sobressaem a eficiência, a produtividade, a redução de custos, a eficácia, a efetividade e a qualidade dos serviços estatais. Levando em conta esses princípios e o atendimento às demandas dos clientes, introduz na gestão pública conceitos como *accountability*, transparência e equidade, além da defesa da participação dos cidadãos nas decisões locais.

Conforme esse modelo de administração, a avaliação do desempenho organizacional é considerada uma premissa para se alcançar qualidade dos serviços. Nesta perspectiva,

a avaliação integra-se às propostas de governo de diferentes países, como um instrumento capaz de racionalizar gastos e melhorar os serviços ofertados à população. Dessa forma, em vários setores, as políticas de avaliação consolidam novas formas de regulação dos serviços públicos diversas daquela que caracterizavam o Estado Burocrático.

A regulação implica na definição e no cumprimento de regras visando alcançar determinados objetivos. No modelo burocrático, a regulação dos serviços públicos acontecia por meio da definição centralizada de normas e padrões para que fossem aplicadas igualmente a todas as instâncias, cujo desenvolvimento era controlado diretamente pela instância central. A regulação gerencial realiza-se em outros moldes, torna-se menos rígida, marcada pela flexibilidade (BARROSO, 2005). Na atualidade, o conceito de regulação está “[...] associado ao controle de elementos autônomos, mas interdependentes [...]” (BARROSO, 2005, p. 728). Entendemos, pois, que o Estado continua centralizando o poder decisório, mas, descentraliza poderes e confere autonomia para que as instâncias locais criem os meios de implementar o que foi decidido externamente.

Na particularidade do aparelho educacional, a concepção do Estado-avaliador denota a mudança de concepção na regulação das políticas propostas para essa área visando aproximá-la da lógica do mercado. Na concepção de Afonso (2009, p. 49), essa expressão demonstra que “[...] o Estado vem adotando um *ethos* competitivo, neodarwinista, passando a admitir a lógica do mercado, através da importação para o domínio público de modelos de gestão privada, com ênfase nos resultados ou produtos dos sistemas educativos”.

A concepção do Estado-avaliador colabora para consolidar a noção de *quase-mercado* educacional, considerando as orientações neoliberais de diminuição da ação do Estado, criticado como ineficaz e ineficiente, e implementando modelos de gestão educacional próprias da área empresarial. Essa

perspectiva desconsidera a especificidade da educação como instância de formação humana, e a esfera pública, como instância de garantia de direitos.

Souza e Oliveira (2003) analisam que a noção de *quase-mercado* educacional significa a introdução de concepções privadas na gestão pública, na qual a concorrência é considerada um meio capaz de melhorar a qualidade dos serviços. Para os autores, existem vários modos de fomentar a concorrência nos sistemas escolares, sendo a adoção de políticas de avaliação, acompanhadas ou não de incentivos financeiros, um dos meios possíveis. A execução de processos avaliativos no sistema educacional possibilita tanto o controle direto sobre os resultados obtidos pelas escolas, quanto consolida em seu cotidiano valores que induzem à competição considerando a necessidade das instituições de melhorarem suas posições nos *rankings* educacionais (SOUZA; OLIVEIRA, 2003).

A reforma educacional brasileira desenvolvida a partir da década de 1990 consolida a concepção de quase mercado educacional, instituindo uma nova forma de organizar e gerir o sistema. Por um lado, o Estado propõe a descentralização dos processos de gestão e de financiamento da educação, por outro, define de forma centralizada, o que deve ser ensinado nas escolas e avalia objetivando controlar se os parâmetros definidos estão sendo postos em prática, o que significa uma mudança no controle exercido sobre o sistema escolar. Ressalte-se, ainda, que o controle se torna mais fluido e se baseia na divulgação de informações que interligam Estado, escola e sociedade.

Essa lógica manifesta-se nos marcos regulatórios que consolidam as políticas educacionais brasileiras, entre os quais destacamos a Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional – LDB que, em seu Art. 9º, incisos V e VI, incumbe a União de:

V - coletar, analisar e disseminar informações sobre a educação;

VI - assegurar processo nacional de avaliação do rendimento escolar no Ensino Fundamental, Médio e Superior, em colaboração com os sistemas de ensino, objetivando a definição de prioridades e a melhoria da qualidade do ensino (BRASIL, 1996).

A LDB expressa a lógica da diminuição do papel do Estado na avaliação como uma forma de controle gerencial. Distante dessa perspectiva, entendemos que a avaliação dos sistemas educacionais poderia orientar as ações governamentais com vistas à melhoria da qualidade dos serviços oferecidos à população. Existem, portanto, diferentes parâmetros de avaliação conforme os projetos de educação e de sociedade que se pretende consolidar.

## Avaliação institucional: mediação ou regulação?

Os processos de avaliação têm avançado e demonstrado sua efetividade para, dentre outras funções, fornecer parâmetros que subsidiem a definição e implementação de políticas públicas. Dessa forma, intensifica-se o interesse por parte dos governos nacionais em promovê-las em nível institucional considerando a sua relevância para o conhecimento e compreensão das organizações, em especial, dos sistemas educativos. Ferrer (2008, p. 276-277), discutindo sobre a evolução dos processos avaliativos assinala que vêm ocorrendo:

[...] transformações na concepção e na prática da avaliação. Em primeiro lugar, haveria que falar de mudanças conceituais, entre as quais o exemplo paradigmático é a substituição de noções monolíticas por outras pluralistas e o abandono da ideia de uma avaliação livre de valores. Em segundo lugar, podemos referir-nos a mudanças metodológicas, caracterizadas pela crescente tendência a integração de métodos quantitativos e qualitativos. Em terceiro lugar, devem mencionar-se as mudanças na utilização da avaliação, com maior ênfase na concepção “iluminativa” que na instrumental e a insistência no caráter político daquela. Em quarto e último lugar, podem assinalar-se algumas mudanças estruturais, caracterizadas

por uma crescente inclusão da avaliação entre os mecanismos de gestão dos sistemas educativos, uma ampliação de seus âmbitos de cobertura e uma maior interdisciplinaridade<sup>2</sup>.

Com efeito, a emergência de novas formas de avaliação pode ser imputada à expansão do interesse que tem despertado e que, por sua vez, converge para consolidar um processo de mudança progressiva da avaliação tanto como exercício profissional quanto como disciplina científica.<sup>3</sup>

Culturalmente, a avaliação do processo educativo desenvolvida no interior das escolas tem sido compreendida como penalidade e repreensão, o que, de modo geral, contribui para revelar e reforçar resistências aos processos avaliativos. É, ainda, observável, no decurso histórico, que a ideia de mensuração tem sido o componente constitucional da concepção de avaliação, o que confere eficácia à dimensão quantitativa da avaliação. Também é possível afirmar que, em grande número de instituições escolares, a avaliação dos diferentes elementos constituintes da organização escolar e das dimensões do fazer educativo, tem sido concretizada informalmente.

Diferentes entendimentos têm-se aplicado ao termo avaliação, que têm sido empregados vinculados aos usos e ao objeto a ser julgado, caracterizando-se, pois, como uma ação julgadora a que deveria seguir a tomada de decisão. Compreende-se que a avaliação é “[...] um processo sistemático de análise de uma atividade, fatos ou coisas que permite compreender, de forma contextualizada, todas as suas dimensões e implicações, com vistas a estimular seu aperfeiçoamento” (BELLONI; MAGALHÃES; SOUSA, 2001, p. 15). É nesse sentido, que se pode considerar a avaliação uma condição para construção da qualidade da ação educativa, posto que confere

---

2 Tradução livre das autoras.

3 Há um sério debate acerca da compreensão da avaliação como disciplina autônoma e específica, uma vez que para alguns pesquisadores, a exemplo de Afonso (2009), a avaliação transita por diferentes disciplinas, portanto, não se constituindo em uma disciplina específica.

dados imprescindíveis para orientar as práticas coletivas e definir os meios necessários ao planejamento e implementação das ações visando alcançar os objetivos propostos.

Todo processo avaliativo manifesta uma determinada concepção de educação, traduzindo-se, pois, em um processo político, que influencia os sujeitos sociais de várias formas. Dias Sobrinho (2005, p. 18-19) confere à avaliação “[...] um caráter prospectivo [...]”, considerando-a “[...] um processo de construção do futuro [...]”, visto que “[...] ao construir as ideias gerais sobre as ações políticas e as relações que existem entre elas, nesse mesmo processo de conhecimento o sujeito também está construindo a sua própria identidade e suas formas de participação na vida social”.

A avaliação educacional envolve dimensões pedagógicas, sociais, ideológicas e gestionárias (AFONSO, 2009), gera resultados públicos, que induzem ao reconhecimento da capacidade de transformação que os processos avaliativos apresentam, é, portanto, um fenômeno de interesse e grande valor social. Para Luckesi (2010, p.11) as ações avaliativas seguem duas possibilidades: “(1) atos avaliativos que incidem sobre alguma coisa concluída, assumida como *produto final*, e (2) atos avaliativos que incidem sobre alguma coisa em processo, assumida como *em construção*”, ou seja, a avaliação se apresenta a partir de duas principais vertentes: a somativa e a formativa. Além disso, é um processo que deve ser visto como um procedimento de investigação exigente. Dias Sobrinho (2003, p. 94), por sua vez, ressalta que a avaliação pode ser vista a partir de duas grandes perspectivas: a tecnológica, fundamentada na “tradição objetivista empirista”; e a “democrática, que valoriza a participação social na construção e execução de seu projeto”. Nessa perspectiva participativa, a autoavaliação, denominada, ainda, de avaliação interna é um procedimento muito bem visto.

Nas instituições, avaliação, mecanismo basilar de gestão, pode ser percebida como forma de “[...] controle, de regulação

e de negociação para a tomada de decisão, considerando os resultados obtidos nos processos implementados para o desempenho de funções específicas” (TENÓRIO; LOPES, 2010, p. 18).

Considerando o âmbito da instituição escolar, conforme afirma Afonso (2009), citando M. Bonami (1986, p. 63-64):

A avaliação constitui mesmo ‘a pedra angular da instituição escolar’ uma vez que, entre outras funções, I) condiciona os fluxos de entrada e de saída do sistema escolar, bem como as passagens entre os diferentes subsistemas, classes e cursos; II) torna possível o controle parcial sobre os professores – quer por parte dos administradores da educação, quer por parte dos próprios pares; III) definem as informações e as mensagens a transmitir aos pais e aos organismos de tutela; IV) constitui um elemento importante na gestão da aula na medida em que influencia as aprendizagens, o sistema de disciplina e as próprias motivações dos alunos; V) fornece ao professor informações importantes sobre a sua própria imagem profissional e sobre os métodos pedagógicos que utiliza.

Observa-se, dessa forma, que a avaliação institucional apresenta várias dimensões e múltiplas funções e, portanto, pode ter uma diversidade de objetivos, incluindo aqueles que se referem ao controle, participação, regulação, negociação. Logo, o termo avaliação é de uso frequente em qualquer organização, e não seria diferente em instituições educativas, principalmente no discurso oficial, apresentando concepções diversas vinculadas a uma variedade de práticas sustentadas por diferentes estratégias políticas.

Compreende-se, pois, que a avaliação opera de modo a definir formas de gestão o que, por conseguinte, constitui-se “[...] em campo de disputa dentro e fora do âmbito propriamente educacional. Como muitos são os valores envolvidos, é comum que a avaliação seja determinada nem tanto pelos educadores, mas, sobretudo, por grupos que detêm o poder político e econômico” (DIAS SOBRINHO, 2005, p. 17). É nessa perspectiva que, desde o início da década de 1990, consolidando o controle gerencial sobre a Educação Básica, foram

implementadas diversos programas de avaliação do sistema educacional brasileiro, como o Sistema de Avaliação da Educação Básica (SAEB)<sup>4</sup>, a Prova Brasil, a Provinha Brasil<sup>5</sup> e o Exame Nacional do Ensino Médio (ENEM).<sup>6</sup>

A publicização dos resultados do SAEB tem concorrido para a formulação de um *ranking* das instituições e para responsabilizar os educadores pelos maus índices obtidos na avaliação, em especial as escolas públicas, desconsiderando-se o descaso histórico com a educação destinada aos filhos da classe trabalhadora; as atuais condições de aumento da pobreza e da desigualdade social; a diminuição dos investimentos na educação; as más condições de trabalho e os baixos salários docentes. As condições das escolas públicas e privadas são diversas e, tampouco, todos os problemas que as primeiras enfrentam

- 
- 4 A primeira edição do SAEB aconteceu em 1990 e desde então vem sendo reestruturado. Em 2005, o SAEB passou a ser composto por dois processos: a Avaliação Nacional da Educação Básica (ANEB) e a Avaliação Nacional do Rendimento Escolar (ANRESC), conforme a Portaria nº 931, de 21 de março de 2005 (BRASIL, 2005). O primeiro mantém a característica amostral, bianual do SAEB, realizado em escolas públicas e particulares. O segundo, entretanto, avalia todos os estudantes do 5º e do 9º ano de escolaridade, de todas as escolas públicas urbanas do Brasil, com mais de 20 alunos na série.
- 5 A Provinha Brasil foi criada em 2007 para atender à meta 2 do movimento “Compromisso Todos pela Educação”, firmado com a participação de diversos grupos empresariais. Esta meta prevê que todas as crianças brasileiras de 8 anos devem saber ler e escrever. Dessa forma, a Provinha Brasil é aplicada aos alunos do segundo ano de escolaridade matriculados nas escolas públicas, sendo desenvolvida em duas etapas, no início e no final do ano letivo.
- 6 O Exame Nacional do Ensino Médio – ENEM – foi criado em 1998, com o objetivo de avaliar o desempenho dos alunos concluintes ou que já concluíssem o Ensino Médio, sendo a participação no exame de caráter voluntário. Por meio da aplicação dessas provas, o “[...] MEC busca a reformulação do currículo do Ensino Médio e mudar o acúmulo excessivo de conteúdo, hoje cobrado nos vestibulares” (BRASIL, 2012b). A partir de 2010, uma grande quantidade de instituições públicas de Ensino Superior tem adotado o ENEM em seu processo seletivo.



podem ser resolvidos unicamente em seu interior, como é o caso da falta de professores que afeta grande parte das escolas públicas estaduais no Rio Grande do Norte. Sendo assim, não é possível a melhoria da qualidade dos serviços educacionais sem que o Estado assuma em conjunto essa responsabilidade.

A maior abrangência dos dados da Prova Brasil em relação ao SAEB possibilitou que, em 2007, o MEC criasse o Índice de Desenvolvimento da Educação Básica – IDEB, uma das ações do Plano de Desenvolvimento da Educação – PDE<sup>7</sup>, para avaliar a aprendizagem dos alunos da Educação Básica. O IDEB utiliza dados do SAEB, da Prova Brasil e indicadores de fluxo escolar (taxas de aprovação, reprovação e de evasão) obtidos por meio do Censo Escolar. Com base nesses dados construiu-se uma escala de 0 a 10, para classificar as escolas, as redes de ensino e o próprio país. A meta é que até o ano de 2022, o país alcance média 6,0, que é a dos países da Organização para Cooperação e Desenvolvimento Econômico – OCDE.

A implantação desse índice resulta da adoção do modelo gerencial de administração pública que articula a definição de metas e o controle dos resultados por parte do governo. Para Saviani (2007), a instituição do IDEB consiste em um meio de resolver o problema da má qualidade do ensino nas escolas da Educação Básica e também em um recurso técnico de monitoramento da implantação do PDE, que possibilita definir metas e orientar ações. Considera, ainda, que as estratégias de aplicação do IDEB, pelo governo, são positivas.

Nessa perspectiva, a União tem consolidado o seu papel de colaboração com os municípios de prestar assistência técnica e financeira aos entes federados para o desenvolvimento dos

---

7 Plano lançado no segundo governo do Presidente Luís Inácio Lula da Silva (2007-2010) trazendo mais de 40 programas, dentre os quais o IDEB, o FUNDEB e o Piso salarial docente. Esse plano tomou como referência principal a agenda do Compromisso Todos pela Educação, lançado em 2006, por grupos empresariais.

sistemas de ensino, conforme estabelece o Art. 9º, inciso III, da Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional, Lei 9.394, de 20 de dezembro de 1996 (BRASIL, 1996). Essa assistência denota a lógica dos acordos pactuados e da definição de metas, da responsabilização dos sujeitos, do incentivo financeiro que fomenta a concorrência e dificulta a construção de identidades coletivas.

## A avaliação externa em escolas potiguaras

A investigação proposta, realizada entre 2011 e 2012 com o propósito de analisar as influências das avaliações externas no trabalho escolar, mostrou que no ano de 2011 as escolas campo de pesquisa, objeto desse trabalho, apresentavam as seguintes características: a) a escola 1(E1), situa-se no Bairro do Alecrim, Zona Leste da Cidade de Natal, oferecendo do 2º ao 9º ano de escolaridade de nível fundamental, com 563 alunos e 21 professores, sendo que deste conjunto de professores 2 possuem contrato temporário e 2 são estagiários, ou seja, estudantes que cursam nível superior; b) a escola 2(E2), localiza-se no Bairro da Redinha, Zona Norte de Natal, funcionando no turno matutino, vespertino e noturno, para oferecer o nível fundamental, do 5º ao 9º ano de escolaridade – 662 alunos –, e todas as séries do Ensino Médio – 271 alunos. O corpo docente da escola era composto por 33 professores, dos quais 9 eram estagiários; c) a escola 3(E3), situada em Caicó, atendia aos alunos do nível fundamental, regular e Educação de Jovens e Adultos, do 4º ao 9º ano de escolaridade, com 464 alunos e 19 professores, sendo que alguns professores atuavam fora da sua área de formação para completar sua carga horária na escola e nesta também trabalham dois estagiários; d) a escola 4(E4), de Parelhas, atende a alunos do Ensino Fundamental, do 1º ao 9º ano, nos turnos matutino e vespertino, com 451 alunos, 21 professores, sendo 2 com nível superior, contratados temporariamente.

Todas as escolas participam das avaliações externas conforme demonstra o quadro a seguir:

Quadro 1 – Avaliações externas de que as escolas participam

Avaliações	Escola 1 Alecrim	Escola 2 Redinha	Escola 3 Caicó	Escola 4 Parelhas
Provinha Brasil	X			X
Prova Brasil	X	X	X	X
SAEB	X	X	X	X
ENEM		X		

Fonte: Entrevista com gestores escolares

Com exceção da E2, que alega não haver nenhum trabalho preliminar com os alunos que realizarão as avaliações externas, os gestores das demais afirmaram que as escolas realizam reuniões com os professores e alunos, conscientizando-os acerca da importância de fazerem boas provas. Enquanto a E4, de alto IDEB, situada em Parelhas, e na E3, de Caicó, de baixo IDEB, realizam simulados, a E1 afirma não haver esse tipo de preparação, mas que durante todo o ano o conteúdo das avaliações externas direciona o trabalho pedagógico e quando estas se aproximam os professores intensificam as atividades conforme os modelos das avaliações. Além disso, a E4 incentiva seus alunos a participarem de Olimpíadas que enfatizam o conhecimento – de Língua Portuguesa e de Matemática –, e, em reuniões, conscientizam os responsáveis pelos alunos a incentivarem a participação de seus filhos nas avaliações.

A realização dos simulados familiarizam os alunos com o formato das avaliações, evitando a surpresa e possíveis erros por desconhecimento das técnicas por meio das quais se afere o conhecimento. Por outro lado, o currículo escolar é diretamente influenciado pelas avaliações externas, tornando os Parâmetros Curriculares Nacionais (PCNs) obrigatórios para que as escolas alcancem os índices almejados. Se as escolas não atentarem para esses fatores, podem não obter boas colocações no *ranking* educacional, daí a preocupação dos educadores em familiarizar os educandos com o formato das avaliações e

adequar o currículo escolar ao que estas solicitam, com exceção da escola 2, que não realiza esses preparativos e, talvez, este seja um dos fatores que colaboram para os baixos índices obtidos. Dessa forma, apesar da diversidade de situações e das regiões em que as escolas situam-se, as avaliações externas criam determinada homogeneidade nos currículos.

Os resultados das avaliações externas são discutidos nas E1(Natal), E3(Caicó) e E4(Parelhas) por seus profissionais. Talvez pelo impacto que a visibilidade dos resultados causa na comunidade escolar, a E3, que tem um dos IDEBs mais baixos da sua região, não discute os resultados com seus alunos ou com seus pais. Na E4, que possui um dos maiores índices do Estado, a situação é diferente, acontece uma ampla divulgação nas reuniões com os pais e nos murais da escola. Se para esta escola os números obtidos por seus alunos constituem motivo de orgulho, por outro lado, a visibilidade dos resultados aumenta a cobrança dos próprios funcionários sobre si mesmos para mantê-los ou melhorá-los. Sobre esse aspecto, a diretora da E4 afirma: “[...] nós somos muito cobrados pela comunidade escolar porque a escola é uma referência na cidade, no estado, na 9ª Dired. Nós somos referência porque os próprios pais dão esses depoimentos”.

A escola precisa manter sua boa imagem diante de todos, pois confere credibilidade ao trabalho desenvolvido e aumenta a procura de vagas na instituição. Dias (2004, p. 227) analisa que,

[...] a imagem da escola tem um duplo efeito, ou seja, age tanto externa, quanto internamente. Se é positiva, a imagem da escola desperta boa vontade e desejo de cooperação na comunidade, tornando-se, assim, mais fácil o desenvolvimento de seu trabalho. Por outro lado, a própria escola também se beneficia de uma imagem favorável: alunos, professores e funcionários sentem maior satisfação por pertencerem a uma instituição tida como modelar e, conseqüentemente, agem no sentido de preservar a imagem da escola.

Se uma imagem positiva traz benefícios, a publicização dos maus resultados pode ter efeito contrário, dificultando a

superação das situações difíceis, uma vez que os profissionais da educação são os primeiros responsabilizados pelos resultados, cujas causas não podem ser atribuídas somente ao desempenho docente. Os baixos resultados nas avaliações externas levam à desvalorização social da instituição, comprometendo o desenvolvimento do sentimento de pertença dos que nela trabalham, de uma identidade comum entre as pessoas, que, aliado a outros fatores, aumenta a desvalorização e a baixa autoestima dos profissionais.

A desigualdade socioeconômica e cultural que marca as comunidades escolares é desconsiderada por aqueles que acreditam que é possível alcançar a excelência fomentando-se a competição entre as escolas. Estes esquecem que muitos problemas enfrentados por elas não são responsabilidade delas unicamente, como é o caso da falta de professores, dos professores despreparados ou das más condições de trabalho e dos prédios escolares e outros comuns a muitas instituições da rede estadual. Não será tampouco pelo fomento do trabalho voluntário nas escolas que os problemas da educação serão solucionados e que se alcançará a qualidade almejada. Embora, muitas vezes, diante da omissão das instâncias públicas responsáveis pela qualidade do trabalho escolar, resta aos gestores recorrer a esse paliativo, como demonstra a diretora da E1 ao afirmar que:

[...] houve uma pane na energia onde fica a cozinha e a sala de leitura, no final de semana. [...] Sem nenhum recurso [...] o rapaz veio voluntariamente para ajudar, [...] o ventilador vivia queimando, mas nós conseguíamos resolver, um dos pais das crianças levou o ventilador para consertar. Nós conseguimos resolver as coisas dessa forma, pois nem todo momento que encaminhamos solicitações para Secretaria são resolvidos [...] não podemos ficar de braços cruzados.

Diante de tais situações, muitos gestores entrevistados alegam arcar com certos custos de manutenção das escolas para que as atividades cotidianas não sejam suspensas, além disso, os voluntários auxiliam o trabalho esporadicamente, mas a

responsabilidade por manter as instituições públicas continua sendo do Estado. Esse cenário demonstra os resultados das prescrições neoliberais a partir das quais o Estado diminui os recursos aplicados na área social, descentraliza responsabilidades para as instâncias locais de poder, para o mercado e para a sociedade e utiliza as avaliações externas para responsabilizar os profissionais pelos resultados. Além da falta de recursos, as escolas convivem com a escassez de profissionais para execução do trabalho administrativo-pedagógico, de modo que a equipe gestora da escola se responsabiliza por diversas funções.

A pesquisa realizada constatou que as escolas de alto IDEB possuem mais facilidade no que se refere ao planejamento e à consolidação do trabalho escolar ao longo do ano, o que torna o trabalho pedagógico mais integrado e facilita a obtenção de melhores resultados nas avaliações externas. Assim, a diretora da E1 afirma: “[...] no planejamento anual, a gente já foca a questão da Prova Brasil, da Provinha Brasil, de trabalhar mais [...] conteúdos tais e tais”. A E4, também de alto IDEB, adota procedimento similar: “Encaminhamento em termos de melhoria na questão da leitura, da escrita, da interpretação; procuramos mostrar aos professores os pontos que precisamos reforçar diante das dificuldades. [...] elaborar os projetos para serem trabalhados em cima dessas dificuldades”. Nessas escolas a dinâmica do planejamento, execução e avaliação possibilitou melhorias no trabalho desenvolvido.

Por outro lado, a E3 possui dificuldade em planejar e concretizar coletivamente o seu trabalho. Diante dos resultados apresentados, a escola programou-se para prestar assistência pedagógica aos educandos que necessitavam de reforço escolar. A coordenadora pedagógica da escola afirma que o reforço escolar “[...] foi colocado no PDE, mas não foi colocado em prática devido às questões do cotidiano escolar. [...] Escolhemos os alunos no 5º ano que não sabem ler. O ciclo prejudicou os alunos. Foi feito em 2009 e não foi retomado”.

Ainda na E3, a diretora indicou que o maior problema que a escola enfrenta é a falta de professores, o que compromete o trabalho pedagógico e impossibilitou a continuidade das aulas de reforço para os alunos com dificuldades. A gestora atribui a baixa colocação da escola nas avaliações externas ao fato de receber os educandos a partir do quarto ano de escolaridade, sem haver, portanto, um trabalho de base com estes alunos. Nesse caso, a coordenadora pedagógica que participou da entrevista afirma: “O IDEB baixo é atribuído à chegada de alunos com dificuldades de aprendizagem de outras escolas. Esta escola é reconhecida por exigir mais do que as outras. As crianças chegam muitas vezes sem saber ler, sem saber interpretar e produzir textos”. Neste caso, a aprovação automática dos educandos, a organização da escolaridade em ciclos de aprendizagem sem a devida discussão e preparação dos professores para atuarem conforme os novos parâmetros, a falta de profissionais e de condições que favoreçam a aprendizagem efetiva aos educandos, entre outros fatores, contribuem para os baixos índices da escola.

Segundo Freitas (2007), as novas formas de organização escolar, como a progressão automática e os ciclos de aprendizagem, têm adiado a eliminação de um grande número de alunos procedentes das camadas populares que antes ficavam reprovados ou evadiam nas primeiras séries da escola fundamental. Essas novas formas de organização da escolaridade suspendem ou adiam a eliminação definitiva dos educandos para o momento mais propício às estatísticas nacionais. Ainda para o autor, por um lado, essas formas de organização liberam o fluxo dos educandos no interior das escolas, por outro, o fortalecimento da avaliação externa centraliza o controle do trabalho educativo. Dessa forma, se a aprendizagem dos educandos não está ocorrendo efetivamente, as escolas devem assumir sozinhas a responsabilidade por solucionar problemas que extrapolam a sua capacidade.

A definição de metas a serem alcançadas e de índices que caracterizam o valor atribuído ao trabalho escolar não consideram o contexto e a situação de trabalho das instituições. Ao contrário, simplificam a realidade escolar e reduzem os problemas existentes a uma simples questão de esforço dos educadores, estabelecimento de parcerias e de empreendedorismo pessoal. Conforme Dias Sobrinho (2003), este tipo de avaliação segue uma perspectiva empírico-racionalista, que retrata uma determinada concepção de mundo, de educação e de sociedade. Segundo o autor (2003, p. 149), as avaliações de sistema de caráter predominantemente quantitativo e classificatório, são de interesse de Estados liberais e neoliberais que necessitam “[...] pôr em causa os graus de satisfação dos usuários e da opinião pública em geral, gastos, equidade, produtividade-eficiência-eficácia [...]”. Este tipo de avaliação atende aos ditames da sociedade capitalista que apregoa a desigualdade, o mérito, o individualismo, a concorrência como valores que colaboram para a continuidade das relações sociais propostas por este modelo socioeconômico. Distante dessa perspectiva, defendemos um projeto de educação que proporcione o desenvolvimento humano em sua multidimensionalidade, como ser ético, criativo, crítico e também produtivo. Um modelo de avaliação consistente com esse projeto deve proporcionar dados que oriente a construção do processo educativo nas diversas instâncias responsáveis que, de fato, se assumam como tal.

Assim, da mesma forma que o sistema pode avaliar suas instituições com o objetivo de proporcionar melhorias qualitativas por meio da definição de políticas educacionais e do subsídio material, organizacional e profissional ao trabalho escolar, as instituições também podem avaliar-se visando a melhoria global do trabalho que desenvolve.

Nem sempre, porém, a avaliação institucional é realizada de forma sistemática para cumprir melhor essa função. Nas escolas campo de pesquisa que apresentam baixos índices de



desenvolvimento, a escola 3, de Caicó, afirmou não realizar este tipo de avaliação e a escola 2, localizada na Redinha, Zona Norte de Natal, afirmou realizar a avaliação institucional.

Conforme a diretora, a escola 2 possui um formulário específico para avaliar o trabalho escolar, que é respondido por alunos, pais, professores, equipe técnica e comunidade externa. São avaliadas, na dimensão pedagógica, a aprendizagem dos educandos; na área administrativa, o funcionamento e a qualidade do serviço prestado à comunidade; por fim, na esfera financeira, avalia-se a transparência na prestação das contas da escola. Para elaboração do instrumento avaliativo, a escola utilizou a Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional, os Parâmetros Curriculares Nacionais, o Projeto Político-Pedagógico e o regimento da escola.

Embora a escola 1, situada no Bairro do Alecrim, em Natal, afirme realizar avaliação do trabalho escolar, isso não ocorre sistematicamente, tampouco existem registros das informações. No entanto, a diretora afirma que nas reuniões avaliam aspectos pedagógicos e administrativo-financeiros do trabalho que desenvolvem. No aspecto pedagógico, juntamente com os professores e funcionários, analisam os casos dos alunos que apresentam baixo rendimento, baixa assiduidade e mau comportamento, chamando os pais em seguida para analisarem os casos dos alunos. No que se refere à questão administrativo-financeira, analisam a estrutura da escola, os seus problemas e buscam gerir os recursos recebidos pela instituição com transparência.

## Considerações finais

No interior das escolas, de uma forma geral, a avaliação institucional, quer seja interna ou externa, é considerada um fator necessário na construção de um trabalho de qualidade, por propiciar informações que poderão ser utilizadas para atender

melhor às necessidades dos sujeitos. Em muitas delas, no entanto, as avaliações externas não têm colaborado para a melhoria efetiva do trabalho educativo, isso decorre, entre outros fatores, da não responsabilização do Estado no que se refere ao provimento das condições necessárias para o bom desenvolvimento do trabalho escolar. As políticas que propugnam a redução de custos educacionais, o aumento da produtividade dos sistemas de ensino que incrementa o número de aprovados sem considerar a aprendizagem efetiva dos educandos e o controle sobre o que é ensinado nas escolas não tem possibilitado o desenvolvimento de um ensino de qualidade social, capaz de promover o desenvolvimento humano em sua multidimensionalidade.

As políticas educacionais de cunho gerencial buscam fomentar um modelo de qualidade que tem por base a eficácia das ações, a relação custo-benefício, privilegiando a dimensão econômica em detrimento da formação humana. A reforma gerencial do Estado e da educação, distante de tornar a avaliação uma estratégia capaz de melhorar a qualidade do trabalho educativo, a tem empregado como uma forma de controlá-lo. Nas escolas estaduais do Rio Grande do Norte, isso vem acontecendo em um cenário marcado pela precarização do trabalho docente (falta de professores, profissionais desqualificados, acúmulo de funções, baixos salários, desmotivação, entre outros fatores), pela falta de estrutura dos prédios escolares (prédios antigos e inadequados ao trabalho pedagógico na atualidade), formação continuada dos gestores insipiente para o exercício da função (os diretores são professores eleitos para exercer a função gestora por um período de dois anos), baixa participação da comunidade escolar nos processos decisórios. Tudo isso tem levado a que o estado apresente um dos menores IDEBs do país, com poucas escolas que se constituem em exceções.

A publicização dos resultados escolares tem sido motivo de orgulho para algumas escolas e de vergonha para a maioria. Tanto no primeiro quanto no segundo caso, os profissionais

se sentem responsabilizados pela qualidade da educação, mas muitas vezes não encontram os meios para superar as dificuldades. Dessa forma, as avaliações externas se tornam mais um meio de culpabilização dos profissionais da escola, mais que uma forma de melhorar os resultados obtidos. Por outro lado, essas avaliações têm propiciado no cotidiano escolar o desenvolvimento de valores como a competição, a meritocracia e a transparência nas ações.

## Referências

ABRUCIO, F. L. Os avanços e os dilemas do modelo pós-burocrático: a reforma da administração pública à luz da experiência internacional recente. In: BRESSER PEREIRA, L. C.; SPINK, (Org.). *Reforma do Estado e administração pública gerencial*. 6. ed. Rio de Janeiro: FGV, 2005. p. 173-199.

AFONSO, Almerindo Janela. *Avaliação educacional: regulação e emancipação: para uma sociologia das políticas avaliativas contemporâneas*. 4. ed. São Paulo: Cortez, 2009.

ANDERSON, Perry. Balanço do neoliberalismo. In: SADER, Emir; GENTILI, Pablo (Org.). *Pós-neoliberalismo: as políticas sociais e o Estado democrático*. 8. ed. Rio de Janeiro: Paz e Terra, 2008.

BARROSO, João. O Estado, a educação e a regulação das políticas públicas. *Educação e Sociedade*, Campinas, v. 26, n. 92, p. 725-751, out. 2005.

BELLONI, Isaura; MAGALHÃES, Heitor de; SOUSA, Luzia Costa de. *Metodologia de avaliação em políticas públicas: uma experiência em educação profissional* – 2. ed. São Paulo: Cortez, 2001.

BRASIL. *Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional: Lei 9.394*, de 20 de dezembro de 1996, que estabelece as diretrizes e bases da educação nacional. 2. ed. Brasília: Câmara dos Deputados, 1996.

BRASIL. Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais Anísio Teixeira. Disponível em: <<http://provinhabrasil.inep.gov.br>>. Acesso em: 28 jun. 2012a.

BRASIL. Portal Brasil. Disponível em: <<http://www.brasil.gov.br/sobre/educacao/acesso-a-universidade>>. Acesso em: 28 jun. 2012b.

BRASIL. Portaria nº 931, de 21 de março de 2005. Institui o Sistema de Avaliação da Educação Básica - SAEB, que será composto por dois processos de avaliação: a Avaliação Nacional da Educação Básica – ANEB, e a Avaliação Nacional do Rendimento Escolar – ANRESC. *Diário Oficial da União*, Brasília, seção 1, n. 55, p. 17, mar. 2005.

BRESSER PEREIRA, L. C. *Reforma do Estado para a cidadania: a reforma gerencial brasileira na perspectiva internacional*. São Paulo: Ed. 34, Brasília: ENAP, 2002.

DIAS, José Augusto. Gestão democrática da escola. In: MENESES, João Gualberto de Carvalho *et al.* (Org.). *Educação Básica: políticas, legislação e gestão: leituras*. São Paulo: Thompson, 2004.

DIAS SOBRINHO, José. *Avaliação: políticas educacionais e reforma da educação superior*. São Paulo: Cortez, 2003.

DIAS SOBRINHO, José. Avaliação como instrumento da formação cidadã e do desenvolvimento da sociedade democrática: por uma ético-epistemologia da avaliação. In: RISTOFF, Dilvo; ALMEIDA JÚNIOR, Vicente de Paula (Org.) *Avaliação participativa: perspectivas e desafios*. – Brasília: Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais Anísio Teixeira, 2005. p. 15 – 38 (Coleção: Educação superior em debate, v. 1).

FERRER, Alejandro Tiana. Evaluación y cambio de los sistemas educativos: la interacción que hace falta. *Ensaio*, Rio de Janeiro, v. 16, n. 59, p. 275-296, abr./jun. 2008.

FREITAS, Luiz Carlos de. Eliminação adiada: o caso das classes populares no interior da escola e a ocultação da (má) qualidade do ensino. *Educação e Sociedade*, v. 28, n. 100, p. 961-987, out. 2007.

LUCKESI, Cipriano. Prefácio. In: TENÓRIO, Robinson; LOPES, Uaçaí de Magalhães (Org.) *Avaliação e gestão: teorias e práticas*. Salvador: EDUFBA, 2010. p. 9-13.

PARAMIO, Ludolfo. Reforma política y reforma del Estado. *Reforma y Democracia*: Revista del CLAD, Venezuela, n. 30, p. 63-82, oct. 2004.

SAVIANI, Demerval. O plano de Desenvolvimento da Educação: análise do projeto do MEC. *Educação e Sociedade*, v. 28, n. 100, Campinas: p. 1231-1255, out. 2007.

SOUZA, Sandra Zákia Lian de; OLIVEIRA, Romualdo Portella de. Políticas de avaliação da educação e quase-mercado no Brasil. *Educação e Sociedade*, Campinas, v. 24, n. 84, p. 873-895, set. 2003.

TENÓRIO, Robinson; LOPES, Uaçaí de Magalhães (Org.). *Avaliação e gestão: teorias e práticas*. Salvador: EDUFBA, 2010.



---

## **Parte II**

### Gestão democrática escolar



# Discurso da democratização da gestão à deriva do clientelismo

*Arlene Maria Soares de Medeiros*

## Introdução

As discussões em torno da democratização da gestão cresceram vertiginosamente em nosso país nas últimas décadas, embora se reconheça que, do ponto de vista de políticas educacionais focadas em municípios brasileiros e, de maneira particular, nos do Rio Grande do Norte, o discurso<sup>1</sup> da democratização da gestão não acompanha os dispositivos constitucionais e legais quando explicitam “o princípio da gestão democrática do ensino público” (BRASIL, 1996). O propósito deste texto é averiguar até que ponto as ações de sistemas municipais norte-rio-grandenses vêm endossando tal dispositivo normativo, com destaque para os mecanismos de escolha dos diretores de escolas públicas municipais. Esse tema fez parte de uma pesquisa, decorrida nos anos de 2008-2009, realizada com Secretários Municipais de Educação de cidades do Oeste Potiguar, a saber: Areia Branca, Baraúna, Governador Dix-Sept Rosado, Grossos, Mossoró, Serra do Mel, Tibau e Upanema.

---

1      Discurso está sendo entendido como manifestação livre do pensamento. Ou seja, é a explicitação livre de ideias, sem questionamentos. Por isso, a categoria discurso não tem relações nem implicações diretas com a virada paradigmática, retratada por Habermas (2000).



A premissa básica que fundamenta nossa análise é a de que a democratização de escolha do gestor escolar consiste numa estratégia capaz de, pelo menos, minimizar práticas clientelistas no âmbito das políticas educacionais, bem como de contribuir com o desenvolvimento da democracia no contexto local. Outra premissa dessa decorrente é a de que a democratização da gestão a partir de mecanismos da escolha de diretores pode influenciar o comprometimento desses profissionais frente à instituição na qual atuam e, conseqüentemente, a educação que se pretende nela. Em estudos anteriores<sup>2</sup>, fica constatado que a escolha do diretor escolar, por vias menos clientelistas e arbitrárias, sinaliza possibilidades de minimizar práticas que dificultam o avanço da democracia nos contextos locais.

A democratização da gestão vem se configurando como hipercomplexa, haja vista sua interface com os interesses políticos que, muito longinquamente, representam efetivamente a democratização da gestão ou a concretização de interesses coletivos da sociedade, pois o poder local<sup>3</sup> insiste na manutenção de práticas conservadoras que impossibilitam a democracia, como é o caso de municípios norte-rio-grandenses, cujas evidências passariam não só pelas formas e mecanismos de escolha dos dirigentes

---

2 Em pesquisa realizada no período de agosto de 2006 a julho de 2007, em Mossoró, sobre a Democratização do Acesso ao Cargo de Diretor Escolar nas Escolas Públicas de Mossoró, percebe-se que a democratização do acesso mediante uma seleção interna proposta por esse município contribui para que o diretor assuma outras posturas e comportamentos na escola, como: a presença fica mais constante; o comprometimento com as questões pedagógicas e com a qualidade da educação pública torna-se mais realçado (MEDEIROS, 2011).

3 Vieira (2011) admite que o poder local opõe-se ao poder central, configurando-se como poder local o que está próximo, como os municípios, o Distrito Federal e, até mesmo, a escola. Em processos de descentralização, cabe aos municípios também ensejarem normas que reforcem a adoção de ações em prol do princípio da gestão democrática do ensino público. Ou seja, os municípios dispõem de autonomia – sempre relativa – para articularem sua política de democratização, conforme estabelece a LDB 9.394/96.

escolares, mas também pela pouca visibilidade em ações políticas que possibilitem a cidadania social de sua população.

A propósito da vinculação das ações políticas com a cidadania em meio aos novos padrões da economia internacional, Barreto e Vigevani (2004, p. 31) comentam, considerando o papel da gestão pública municipal nos países em desenvolvimento:

[...] o grande cenário da gestão pública municipal consiste não apenas em promover mudanças capazes de conseguir competitividade e inserção nos espaços econômicos globais, mas também – e, sobretudo nos países em desenvolvimento, como é o caso latino-americano – em assegurar as condições mínimas de bem-estar social para que a convivência democrática possa se consolidar.

Seguindo essa linha de raciocínio, percebe-se que a maioria dos municípios brasileiros encontra-se desafiada a desenvolver ações que possam favorecer as condições mínimas de sobrevivência e de cidadania, uma vez que a estrutura econômica que movimenta mais de 70% deles diz respeito ao Fundo de Participação dos Municípios (OLIVEIRA, 2009). Isso quer dizer que temos, no território brasileiro, inúmeros municípios sem as menores condições de assegurar o bem-estar social de sua população. Trazendo para a realidade dos municípios pesquisados, observa-se uma situação social em que prepondera o baixo Índice de Desenvolvimento Humano (IDH), colocando-se entre os piores do Brasil e da região Nordeste, conforme quadro abaixo:

Quadro 1 – Situação Comparativa do Índice de Desenvolvimento Humano no Brasil, na região Nordeste e nos municípios norte-rio-grandenses

B R A S I L	N O R D E S T E	R N	Municípios Norte Rio-Grandenses		IDH
			Areia Branca		0,710
			Baraúna		0,600
			Governador Dix-sept Rosado		0,635
			Grossos		0,683
			Mossoró		0,735
			Serra do Mel		0,619
			Tibau		0,678
			Upanema		0,589
0,802 a 0,808	0,720	0,702			

Fonte: Atlas de Desenvolvimento Humano, 2003

Apesar da realidade social desfavorável à democratização da gestão, considerando o agravamento da situação mediante os baixos IDH de acordo com a demonstração acima, acredita-se que as dificuldades para instalação de processos democráticos nos sistemas municipais de ensino do Rio Grande do Norte consistam também na insistência da conservação de uma dominação tradicional/patriarcal. Para Weber (*apud* SAINT-PIERRE, 1994), há três tipos de dominação legítima: tradicional, carismática e burocrática, as quais são disseminadas por diferentes instituições e/ou organizações sociais, sendo a dominação tradicional exercida por vínculos com o dominador. Entende-se, portanto, que a escolha de diretor pela via da dominação tradicional, ou seja, pela indicação política, significa o estabelecimento de vínculos entre o dominador (quem escolhe) e o dominado (escolhido), cabendo ao último o exercício da “obediência”. Essa reflexão não se restringe à escolha de diretores escolares, mas pode ser aplicada na escolha dos próprios secretários municipais que, em nome da obediência máxima ao dominador, são igualmente despojados de vontade própria.

Em se tratando das condições sociais desfavoráveis à promoção da cidadania social e da democracia, paradoxalmente, o município com o pior IDH é o único a defender as eleições para o cargo de diretor escolar. Não podemos desconsiderar que os mecanismos de escolha de diretor refletem concepções e estratégias práticas de se articular a implementação da gestão democrática pelos sistemas de ensino. Registra-se, ainda, que defender eleições para o cargo de diretor não significa transformar tal mecanismo em solução para os sérios problemas que enfrenta a escola pública brasileira, mas admitir que a escolha por essa via considera as “qualidades de liderança” (SAINT-PIERRE, 1994, p. 137), em conformidade com os preceitos da dominação carismática.

Os sistemas municipais do Rio Grande do Norte, que são objeto deste estudo, de modo geral, vêm desconsiderando as

prerrogativas legais, haja vista os exemplos de favoritismo e clientelismo no âmbito da gestão escolar, pois continuam a defender a escolha do diretor por via da indicação política.

No caso da dominação tradicional, o quadro administrativo pode ser recrutado por vinculações com o dominador (“recrutamento patrimonial”), podendo nesse caso tratar-se de pessoas pertencentes à mesma linhagem do “senhor”, ou clientes, ou colonos, ou libertos, etc. Ou bem podem ser recrutados extrapatrimonialmente, seja por relações de confiança pessoal, por pacto de fidelidade ou como funcionários que entrem livremente na relação de domínio (SAINT-PIERRE, 1994, p. 137).

A continuidade pela indicação política de diretores escolares endossa o clientelismo e, ao mesmo tempo, impede outras formas de dominação, quer exercida pela liderança, quer pela estrutura burocrática, que preserva a eficiência técnica. Está na LDB 9.394/96 que os sistemas de ensino deverão comprometer-se em elaborar normas que evidenciem a gestão democrática do ensino público, no entanto essa orientação continua sendo matéria cega dentro de vários sistemas de nossa Federação, como manifestação de uma democracia de baixa intensidade (SANTOS, 2007). Carece esclarecer que a democracia de baixa intensidade não significa uma graduação – até diria automática – de um estágio *menos* para o *mais* avançado do capitalismo no mundo contemporâneo; trata-se de um conjunto de comportamentos presentes na condução de decisões e dos processos que dizem respeito à esfera pública. Dentro desse raciocínio, afirma-se que o clientelismo é um *modus operandi* compatível com as democracias de baixa intensidade, por uma razão crucial:

Ele não só orienta as relações entre Estado e sociedade civil, mas configura a prática da gestão das políticas sociais e promove a seleção social do acesso à proteção social, filtrando demandas sociais e comprometendo os princípios clássicos de universalidade e de equidade (SEIBELL; OLIVEIRA, 2006, p. 136).

Mendonça (2000, p. 404), refletindo sobre o “comportamento” dos sistemas frente à gestão democrática do ensino público brasileiro, pesquisando vinte e seis municípios, inclusive as capitais dos estados da federação, explicita:

A concepção de gestão democrática de um sistema de ensino pode ser expressa por legislações que dispõem especificamente sobre a questão. De fato, uma lei sobre gestão democrática elaborada, votada e promulgada por uma unidade da Federação ou por um município constitui-se como manifestação legislativa mais completa do entendimento de suas autoridades sobre a maneira como a norma da Constituição Federal se aplica ao seu sistema de ensino público. Apesar disso, não são muitos os entes federativos que assim se manifestaram.

Os sistemas municipais do Rio Grande do Norte são a regra de um processo mais amplo que vem se disseminando pelos demais sistemas de ensino, principalmente nos municípios com pouca participação da sociedade civil organizada. Geralmente, os sistemas de ensino, ao proclamarem suas leis que cuidam da gestão democrática, apresentam um arcabouço que perpassa pela participação da comunidade, escolha de diretor, criação e implantação dos colegiados, descentralização e autonomia escolar (MENDONÇA, 2000). Um olhar mais atento para essa questão se faz necessário para perceber que a gestão democrática deveria também ser buscada dentro dos próprios sistemas. Dessa feita, “[...] as leis sobre gestão democrática restringem-se a mecanismos a serem aplicados na unidade escolar, descurando de medidas que alcancem sua reorganização na estrutura do sistema de ensino capaz de sustentar esses mecanismos” (MENDONÇA, 2000, p. 406).

Claro que considerar o processo de democratização da gestão é resultado do movimento democrático da sociedade, enfrentando a estrutura patrimonial do Estado brasileiro, por isso a instalação da democratização da gestão nos municípios brasileiros está mais presente naqueles em que há organizações, cobranças e mobilizações por parte dos sindicatos e da

população, como, por exemplo, nas capitais dos estados. Trata-se aqui de uma constatação generalista que, todavia, não expressa efetivamente as particularidades evidenciadas em algumas municipalidades de nosso estudo. Com a descentralização e flexibilização da LDB 9.394/96, as idiossincrasias precisam ser averiguadas no sentido de perceber como as municipalidades estão enfrentando os desafios não só da democratização da gestão, mas também da sociedade globalizada, que requer uma nova mobilidade dos estados e dos municípios. Barreto e Vigevani (2004, p. 37) explicitam:

Se até bem pouco tempo estados e municípios representavam meras unidades Administrativas da Federação brasileira, desde a promulgação da Constituição de 1988 – que consagrou o município como ente federado – evidencia-se a maior capacidade de gestão financeira e de prestação de serviços públicos por parte dos governos municipais, o que coloca em pauta a necessidade de reflexão sobre a nova agenda do municipalismo brasileiro. Além disso, a própria dinâmica imposta pela globalização fez com que os municípios viessem a assumir sua condição de ente político, com uma dimensão econômica e social e, ainda, um nível de interesse comum de sua comunidade.

Nesse sentido, o movimento do capitalismo global passa a requerer dos municípios uma nova forma de atuação. No contexto da educação brasileira, o processo de municipalização do Ensino Fundamental com o Fundo de Manutenção e Desenvolvimento do Ensino Fundamental e Valorização do Magistério (FUNDEF, Lei 9.424/96) é o exemplo mais explícito do redimensionamento da função dos municípios no provimento de políticas sociais com foco na educação, reforçando a tese de que a municipalização geraria uma nova compreensão do papel das municipalidades no desenvolvimento da educação pública. Com efeito, o FUNDEF passou a exigir dos municípios um novo comportamento, pois agora teriam que administrar os recursos públicos. A busca desenfreada pelo aluno fez dessa política educacional uma verdadeira “corrida aos números”, já que todos os cálculos eram feitos sob

o quantitativo de alunos. O FUNDEF acabou demonstrando que, no Brasil, o processo de descentralização – dos órgãos centrais aos municípios – provou suas dificuldades de implementação, devido à fragilidade política da democratização da gestão, tendo em vista a democracia no Brasil ter-se constituído de maneira limitada e tardia (SAES, 2001).

As experiências democráticas no Brasil, designadamente as relacionadas ao sistema político mais amplo, exprimem a crise de legitimação no aparelho estatal (HABERMAS, 1999), que ganha materialidade na forma das regras do jogo político-partidário. Nessa perspectiva de raciocínio, destaca-se a reflexão a seguir para o entendimento de como a democracia que se faz na contemporaneidade é de baixa intensidade.

O primeiro é que os partidos políticos estão perdendo o controle da agenda política: nunca descumpriram tanto suas promessas eleitorais quando chegaram ao poder ultimamente. Um dos estudos mais interessantes é observar os programas dos partidos e depois sua prática política. Sempre foi assim, mas agora é ainda mais, porque há uma pressão da globalização neoliberal que não pode entrar na agenda política de um partido. Nenhum dele pode dizer “quando chegar ao poder vou seguir totalmente as instruções do Banco Mundial e do FMI”, porque se disser isso não tem votos, já que as pessoas sabem as consequências disso. Tem que dizer que vai dar mais emprego, educação, saúde, etc., mas quando chegam ao poder não faz nada disso. Esse descumprimento faz com que a deslegitimação dos partidos seja cada vez maior em um número cada vez maior de países (SANTOS, 2007, p. 97).

Na verdade, é necessário admitir que este trabalho não tem maiores pretensões de discutir as disfunções ou injunções da política municipal dos sistemas de ensino do Rio Grande do Norte, decorrentes das demandas advindas das políticas educacionais descentralizadoras. Entretanto, pretende desenvolver uma discussão que apresente a compreensão dos dirigentes municipais de educação da região Oeste Potiguar no tocante à democratização da gestão, identificando

seus limites e perspectivas, voltando-se para o interesse de detectar as formas como os municípios vêm atuando na direção do atendimento dos dispositivos constitucionais e legais da “gestão democrática do ensino público”.

## Discurso da democratização da gestão: compreensões dos dirigentes municipais de educação

O estudo foi previsto para ser realizado em oito municípios da região Oeste do Rio Grande do Norte, conforme já mencionamos anteriormente. A delimitação da pesquisa advém da organização do Sistema Estadual do referido estado, que subdivide a atuação da Secretaria de Estado da Educação e Cultural (SEEC) em dezesseis Diretorias Regionais de Educação, Cultura e Desportos (DIRED), ficando sob a responsabilidade das DIREDs administrar e acompanhar a educação de vários municípios. A 12ª DIRED, com sede em Mossoró, contempla oito municípios, os quais fazem parte de nossa pesquisa.

Para o desenvolvimento desta investigação, procurou-se colher toda documentação que as Secretarias Municipais disponibilizam em torno da matéria da democratização da gestão e aplicou-se um questionário aos dirigentes municipais. As análises aqui propostas estão pautadas nos questionários. Dos oito municípios participantes, cinco dirigentes municipais responderam o questionário e informaram que suas experiências à frente da Secretaria Municipal variam de zero a dois anos no cargo, demonstrando que as experiências são relativamente curtas, inclusive três deles assumiram o cargo em primeiro de janeiro de 2009, ano da concretização da pesquisa. Em se tratando da formação inicial dos pesquisados, dois têm licenciatura em Ciências Sociais, uma em Pedagogia, uma em Letras e uma é bacharel em Ciências Econômicas, sendo esta professora universitária.



Quanto à formação continuada, três afirmaram ter pós-graduação: dois com especialização na área de Gestão Escolar e uma tem Doutorado em Administração da Educação. Percebe-se com esses dados que os dirigentes municipais apresentam alguns indicadores positivos: um deles diz respeito à própria formação como docente; outro é a própria prática enquanto professor – quer da Educação Básica, quer do Ensino Superior.

Quando questionados acerca da autonomia que a LDB 9.394/96 proporcionou aos sistemas municipais de ensino, todos responderam que esta foi uma iniciativa relevante por favorecer as demandas e particularidades locais. Vejamos os discursos:

É bom, pois cada região tem suas peculiaridades, o que lhe confere atuação ou modo de trabalhar diferente das demais (Dirigente A).

É bom, claro! Uma vez que cada município passa a não ter vários portadores, se trabalha de forma ética e coerente. Só traz vantagens (Dirigente B).

Bom. O município pode criar legislação própria, como também autonomia financeira (Dirigente C).

Bom. Autonomia pressupõe assumir responsabilidades pelos processos e resultados educacionais (Dirigente D).

Muito bom. Todas as ações são voltadas para aspectos da democratização e gestão da escola (Dirigente E).

Constata-se que os dirigentes municipais defendem a autonomia como algo importante que aconteceu na educação brasileira, pois o que está sempre em questão é o respeito às particularidades, à possibilidade de criar uma legislação própria, à redução de caminhos, quando enfatizam que os sistemas não precisam ter vários portadores. Ou seja, no entender dos dirigentes municipais de educação, a autonomia consiste num mecanismo político capaz de inibir práticas burocráticas e centralizadoras. Uma questão suscitada pelo dirigente B aponta para a forma de um trabalho ético. À medida que ocorre o aprofundamento das análises, evidenciam-se as contradições presentes nos discursos dos dirigentes municipais, quando se

afirma que a autonomia possibilita um trabalho ético. Cabe-se indagar: será que é possível desenvolver um trabalho ético quando os próprios sistemas de ensino não reconhecem a necessidade de propiciar a democratização da gestão? Até que ponto o trabalho ético pode conviver com as práticas clientelistas? Nas vozes dos dirigentes municipais, a autonomia apresenta aspectos bastante positivos, inclusive assinalam a possibilidade de criar uma legislação própria que venha a responder às demandas e necessidades locais.

Os sistemas de educação, constituídos pelas instituições de Ensino Fundamental e Médio, das instituições de Educação Infantil públicas e privadas e dos órgãos municipais de educação, devem integrar-se às políticas e aos planos educacionais da União e dos estados. Além disso, os sistemas educacionais nos municípios exercem ação distributiva em relação às escolas, baixando normas complementares para o seu âmbito de atuação, assim como as autorizam, credenciam e supervisionam (HORA, 2007, p. 95).

O que se verifica nos estudos sobre a democratização da gestão é que as iniciativas mais democráticas são oriundas dos sistemas de ensino que assumiram a responsabilidade e a vontade política de educação pautada na inclusão e na ação coletiva, propiciando mecanismos que possam fortalecer a democracia no contexto da escola e da sociedade. Uma questão levantada pela dirigente E refere-se às iniciativas para atender a democratização e a gestão da escola, sem, no entanto, pensar na possibilidade de democratizar o trabalho e as relações dentro dos próprios sistemas.

A democratização da gestão requer que os próprios sistemas também redimensionem suas práticas e relações. Até parece que é possível desenvolver a democratização da gestão, sem que se tivesse em mente a necessidade de implantá-la no interior dos próprios sistemas. A situação da democratização da gestão acaba se transformando em arremedos, discursos pouco vinculados à prática, quando os dirigentes municipais admitem a importância da autonomia para os sistemas, mas continuam

pouco propositivos no que se refere à democratização da gestão via a escolha dos diretores escolares. A pouca autonomia dos profissionais que assumiram o cargo de dirigente municipal de educação é também reflexo da dominação tradicional exercida, cuja vontade do dominador é a que prevalece por meio da obediência dos dominados. Em nenhum momento de seus discursos, foi possível perceber uma atuação mais efetiva quanto aos mecanismos de escolha de diretor escolar. Quando indagados em relação às ações que viabilizem a democratização da gestão, responderam-nos:

Até o momento em que assumia pasta da educação (01/01/2009), nada! (Dirigente A).

Trabalhar em cima de projetos educacionais, viabilizando melhorias para a educação (Dirigente B).

Estamos com propostas de eleição direta para diretor para início do corrente ano (Dirigente C).

Incentivando o pleno funcionamento dos Conselhos Escolares, acompanhando as ações, partilhando responsabilidades e valorizando os profissionais da educação (Dirigente D).

Até o momento só se tem ideia, mas o estatuto do servidor já sinaliza para isso (Dirigente E).

Pelo que foi observado nos discursos dos dirigentes municipais, percebe-se que as ações são tímidas, quando se pensa na democratização da gestão através da escolha do diretor escolar. Apenas um dirigente disse que está com proposta de eleições para diretor. Dois informaram que pouco ou nada se fez ainda. O que impressiona é o fato de os dirigentes municipais não terem uma proposição clara quanto à escolha do diretor escolar, levando-nos a acreditar que essa problemática não deveria assumir espaços em suas ações administrativas e políticas. Considerando o período pós LDB 9.394/96, os municípios do Rio Grande do Norte estão atuando de maneira pouco propositiva no sentido da democratização da gestão, pois, de modo geral, os dirigentes municipais desconsideram os mecanismos de escolha do diretor e quando mencionam a democratização da gestão se restringem a atribuir uma maior importância ao funcionamento dos Conselhos Escolares.

A democratização da gestão não se limita a um ou a outro aspecto, mas reflete a necessidade de se pensar num conjunto de ações que favoreça a escolha democrática do diretor, o funcionamento dos Conselhos Escolares, a autonomia escolar, a descentralização do poder. Enfim, toda e qualquer discussão que se proponha discorrer em torno da democratização da gestão exige pontuar os limites e as diferentes (ou possíveis) formas que a democracia vem assumindo nos espaços sociais e educacionais.

Com o objetivo de avançar na compreensão que os dirigentes municipais defendem de democratização da gestão, perguntamos-lhes que critérios são utilizados para escolher os diretores escolares:

De acordo com o Plano de Carreira do Magistério Municipal. O diretor tem que pertencer ao quadro efetivo (professores). Procuramos aqueles com perfil mais adequado (Dirigente A). Existe eleição, onde os alunos e diretores [professores] votam e escolhem os melhores para administrarem a sua escola (Dirigente B).

Ter dois anos no estabelecimento de ensino, curso superior, ser efetivo da rede municipal (Dirigente C).

Competência, compromisso com a educação pública, perfil de gestor (Dirigente D).

É usado o critério político (Dirigente E).

Os mecanismos de escolha predominantes nos sistemas de ensino pesquisados são os critérios de indicação política, embora se observem o perfil, a competência, a condição de ser funcionário efetivo da rede, dando sinais de que a dominação legal burocrática deveria estar presente. De qualquer modo, os sistemas municipais de ensino acabam reforçando a arbitrariedade da escolha, quando negam a oportunidade de escolha pela comunidade ou a possibilidade de exercitar formas de dominação menos clientelistas. Apenas um sistema adota a eleição para diretores de escolas municipais, por considerar o mecanismo mais democrático. Dentre tantos critérios discutidos pelos pesquisadores da área, defende-se que o processo eleitoral seja o mais recomendável porque oportuniza

a participação da comunidade, a escolha por identificação (PARO, 1996; FORTUNA, 1999; DOURADO, 2003; MENDONÇA, 2000).

Sobre os entraves que encontram para a democratização da gestão, via escolha dos diretores escolares, os dirigentes municipais destacaram:

Politicagem. A política partidária dificulta o processo (Dirigente A).

Não respondeu a questão (Dirigente B).

Falta de formação nas unidades do campo. Maior apoio do poder público (Dirigente C).

Perfil dos gestores e comprometimento com os resultados, assim como pouca mobilidade da sociedade, dos pais, das famílias (Dirigente D).

Ainda a questão político-partidária que é muito forte no país e especialmente na região Nordeste (Dirigente E).

A politicagem, traduzida como práticas clientelistas, continua sendo o maior entrave para se avançar na democratização da gestão. Espera-se que, atuando de maneira democrática, o clientelismo possa ser minimizado na sociedade. Farias (2000) adverte que a democracia no capitalismo não consegue eliminar o clientelismo, pois este consiste numa das formas políticas inerentes à democracia nesse sistema social. Dois dirigentes foram bastante categóricos em afirmar que a política partidária se manifesta como dificuldade da democratização da gestão. A política, ao ser articulada como dificuldade, representa o espaço aberto para o exercício das práticas clientelistas, pela barganha do voto e pela apropriação privada da coisa pública (FARIAS, 2000). Um dirigente revelou a falta de apoio do poder público, enquanto outra diz que a maior dificuldade reside na pouca mobilidade da sociedade e da família. Dentro desse conjunto, parece que o poder público local, a sociedade e a família não têm contribuído efetivamente para o avanço da democratização da gestão.

Se a democracia consiste numa nova gramática social em que o Estado e a sociedade civil, com suas instituições e movimentos sociais, estabelecem mecanismos e estratégias

de organização a partir da disposição de regras cada vez mais abertas e plurais para atender à diversidade cultural tão evidenciada hoje, percebe-se que, nos sistemas municipais de ensino, de modo geral, as regras dessa nova gramática social na qual a participação torna-se seu núcleo têm um longo caminho a ser percorrido no contexto da democratização da gestão, com o objetivo de aprimorar as perspectivas atuais de sua democracia local.

## Considerações finais

Este estudo sobre a democratização da gestão nos sistemas municipais de ensino da região Oeste do Rio Grande do Norte revela o quanto estamos distante das possibilidades mais avançadas das formas de escolha de diretor escolar, ou seja, das formas mais avançadas da democracia. A própria democracia representativa ainda continua ausente nos sistemas municipais de ensino, deixando cada vez mais distante a democracia participativa – aquela em que uma nova gramática social é posta em prática, com a inclusão dos diferentes. As ações dos sistemas municipais são demasiadamente tímidas, quando se pensa na democratização da gestão mediante o processo de escolha de diretor escolar. Não existem mecanismos perfeitos de escolha de diretor escolar, mas há os que representam maior ou menor grau de exercício democrático, como forma de coibir as práticas clientelistas que continuam sendo predominantes dentro dos sistemas municipais do Rio Grande do Norte.

Os dirigentes municipais não apresentam força política para articular um processo de democratização da gestão que visualize uma perspectiva de escolha do diretor mais democrática. Apenas um município defende as eleições, inclusive aquele que apresenta o pior Índice de Desenvolvimento Humano. Outro município que defendia a seleção interna de diretores retroage quando passa a adotar novamente a indicação política, alegando que a democratização da gestão

deva acontecer com o funcionamento dos Conselhos Escolares, desconsiderando, portanto, que a democratização da gestão implica uma compreensão de conjunto.

Os discursos dos dirigentes municipais são pouco propositivos, bem como a compreensão acerca da democratização da gestão se apresenta fragmentada, atribuindo, geralmente, a responsabilidade para a sociedade e a família. São pouco propositivos pelo fato de os dirigentes estarem também no exercício da obediência, já que sua forma de chegarem ao cargo encontra-se na trilha do clientelismo.

É fundamental reconhecer que a democratização da gestão é uma das responsabilidades que cabem aos sistemas de ensino viabilizar. Portanto, a transferência de responsabilidade à sociedade e à família implica admitir que os sistemas de ensino deixam de desempenhar uma de suas funções na sociedade, que é desenvolver mecanismos que venham a assegurar formas políticas democráticas e éticas no contexto social local.

De qualquer modo, a pesquisa demonstra a urgente necessidade de se repensar as estratégias adotadas pelos sistemas municipais de ensino para a democratização da gestão, haja vista sua consonância com o clientelismo, que continua prevalecendo sobre as práticas democráticas. Assim sendo, o arrefecimento da democracia no contexto da educação pelas ações clientelistas consiste numa estratégia reforçada e endossada pelas compreensões que os dirigentes municipais defendem em seus discursos. Eles afirmam que a politicagem, termo comum para significar clientelismo, favoritismo, é o principal entrave da democratização da gestão, mas não apresentam proposições que propiciem um encaminhamento na direção do enfrentamento de tal situação.

Portanto, o discurso da democratização da gestão permanece inócuo, quando se constata empiricamente o distanciamento entre o princípio constitucional da “gestão democrática

do ensino público” e as ações desenvolvidas pelos sistemas municipais do Rio Grande de Norte, as quais reforçam as formas de dominação tradicional/patrimonial. Dessa feita, o clientelismo, como *modus operandi* das sociedades nas quais a democracia continua de baixa intensidade, acaba por induzir práticas que comprometem, sobretudo, o desenvolvimento da democracia local e a construção da democratização da gestão.



## Referências

- ATLAS do Desenvolvimento Humano do Brasil – versão 1.0.0. 2003. Disponível em: <<http://www.pnud.org.br/atlas>>. Acesso em: 30 ago. 2012.
- BARRETO, Maria Inês; VIGEVANI, Tullo. Cenário global e o espaço de intervenção dos governos locais. In: MARTINS, Ângela Maria; OLIVEIRA, Cleiton; BUENO, Maria Sylvia Simões (Org.). *Descentralização do Estado e municipalização do ensino: problemas e perspectivas*. Rio de Janeiro: DP&A, 2004. p. 29-55.
- BRASIL. Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional. Lei n. 9.394/96, de 20 de dezembro de 1996. Estabelece as diretrizes e bases da educação nacional. *Diário Oficial da União*, Brasília, 23 dez. 1996.
- DOURADO, Luiz Fernandes (Org.). *Gestão escolar democrática: a perspectiva dos dirigentes escolares da rede municipal de Goiânia-GO*. Goiânia: Alternativa, 2003.
- FARIAS, Francisco Pereira. Clientelismo e Democracia Capitalista: elementos para uma abordagem alternativa. *Revista de Sociologia e Política*, Curitiba, n. 15, nov. 2000.
- FORTUNA, Maria Lúcia de Abrantes. Gestão democrática e os condicionantes subjetivos. In: BAPTOS, João Baptista (Org.). *Gestão Democrática*. Rio de Janeiro: DP&A; SEPE, 1999.
- HABERMAS, Jürgen. *O discurso filosófico da modernidade*. Lisboa: Dom Quixote, 2000.
- HABERMAS, Jürgen. *A Crise de Legitimação do capitalismo tardio*. Tradução de Vamireh Chacon. 3. ed. Rio de Janeiro: Tempo Brasileiro, 1999.
- HORA, Dinair Leal. *Gestão Educacional Democrática*. Campinas: Alínea, 2007 (Coleção Educação em Debate).
- MEDEIROS, Arilene Maria Soares. Democratização e mudanças práticas na gestão escolar. *Linhas Críticas*, Brasília, v. 17, n. 32, p. 137-150, jan./abr. 2011.
- MENDONÇA, Erasto Fortes. *A regra e o jogo: democracia e patrimonialismo na educação brasileira*. Campinas: FE/UNICAMP, 2000.

- OLIVEIRA, Dalila Andrade. Regulação e avaliação de políticas públicas educacionais. In: DOURADO, Luiz Fernandes (Org.). *Políticas e gestão no Brasil: novos marcos regulatórios?* São Paulo: Xamã, 2009. p. 11-29.
- PARO, V. Henrique. *Eleição de diretores: a escola pública experimenta a democracia*. Campinas: Papirus, 1996.
- RIOS, Terezinha Azeredo. *Ética e competência*. 13. ed. São Paulo: Cortez, 2003.
- SAES, Décio. *República do capital: capitalismo e processo político no Brasil*. São Paulo: Boitempo, 2001.
- SAINT-PIERRE, Héctor. *Max Weber: entre a paixão e a razão*. 2. ed. Campinas: UNICAMP, 1994.
- SANTOS, Boaventura de Sousa. *Renovar a teoria crítica e reinventar a emancipação social*. São Paulo: Boitempo, 2007.
- SEIBELL, Erni; OLIVEIRA, Heloísa M. J. Clientelismo e seletividade: desafios às políticas sociais. *Revista de Ciências Humanas*, Florianópolis, n. 39, p. 135-145, abr. 2006.
- VIEIRA, Sofia Lerche. Poder local e educação no Brasil: dimensões e tensões. *Revista Brasileira de Política e Administração da Educação*, v. 27, n. 1, p. 123-133, jan./abr. 2011.



# **Diretrizes nacionais para a gestão escolar:**

**qual o espaço da gestão democrática diante das relações de hierarquização do poder?**

*Pauleany Simões de Moraes*

## **Introdução**

Neste trabalho, pretende-se configurar as diretrizes políticas e legislativas que orientam e amparam a gestão democrática no interior da política educacional brasileira em âmbito nacional e local (RN) operacionalizada nas escolas públicas. Desse modo, discutem-se os processos de democratização da gestão e as possibilidades de concretização a partir da década de 1990. A gestão democrática é citada em diversos aparatos legislativos, sendo umas das condições essenciais para o envolvimento dos beneficiários na organização da escola. Na discussão sobre gestão democrática, merecem destaque dois órgãos colegiados considerados como seus mecanismos, o Conselho de Escola e a Unidade Executora (Diretoria do Caixa Escolar), por ser apresentado, inclusive, na Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional – LDB (BRASIL, 1996).

Nesse caso, os Conselhos podem constituir uma das possibilidades de concretização da gestão democrática. Configura-se como uma tecnologia social que integra os sujeitos em decisões

organizativas da escola pública. Isso significa dizer que, apenas a constituição dos Conselhos não é suficiente para a efetivação de uma escola democrática. De um modo específico, analisa-se que a gestão democrática ocorre por excelência quando a comunidade escolar (incluindo os dirigentes) define as possibilidades de conduzir o processo decisório no interior das instituições educativas. Isso significa dizer que a gestão democrática deve estar presente em situações concretas e não apenas em documentos ou mesmo em aparatos legislativos. Apesar disso, não descartamos a importância do registro documental no que concerne à necessidade do estabelecimento da democracia no interior das instituições, particularmente na organização da escola pública. Considerar a gestão democrática em seu processo significa envolver os beneficiários e os profissionais da educação no planejamento, monitoramento e avaliação das ações educativas em seu sentido mais amplo.

## Política educacional brasileira: diretrizes postas à gestão e à concretização do poder da comunidade escolar

As transformações configuradas nas últimas décadas propuseram modificações na gestão educacional orientadas pelos princípios neoliberais, dentre os quais se destaca a descentralização que prima pela transferência de responsabilidades, particularmente para a sociedade civil, ao atribuir-lhe funções que competiam ao Estado. O governo brasileiro precisa criar diversos mecanismos que possam superar a atual crise do sistema educacional no intuito de aumentar sua produtividade. Para isso, se faz necessário superar mecanismos burocráticos, defendendo a modernização da gestão educacional, a fim de atender ao contexto mais amplo da reestruturação produtiva existente no mundo do trabalho. Nesse sentido, a organização da educação necessita atender a novos desafios. Vieira (2004) analisa os impactos das transformações contextuais na gestão da escola.

Tudo isto faz parte de um movimento mais amplo e não casual que se passa no cenário sobre o qual se constrói a gestão educacional em nossos dias. A globalização, a internacionalização das economias, as novas formas de organização do trabalho na produção flexível e a divulgação do conhecimento em redes cada vez mais complexas de informação, impõem circunstâncias inimagináveis em ciclos históricos anteriores. [...] Nesse contexto mais amplo, que por certo não é de todo novo, mas impõe novos desafios, a gestão muitas vezes se põe como a pedra de toque para a solução dos velhos problemas educacionais (VIEIRA, 2004, p. 143-144).

Essas transformações concretizadas no mundo do trabalho e nas relações sociais (era da globalização e desenvolvimento da *sociedade do conhecimento*) propuseram um novo modelo de gestão educacional pautada nos princípios neoliberais. Dessa forma, a gestão educacional transforma-se para atender às necessidades do mundo do trabalho (transição da concepção taylorista/fordista para o modelo flexível) que, anteriormente, pautava-se em modelos rígidos de organização baseado em forte hierarquização. Segundo Ferreira (2004, p. 308), “O modelo de administração da educação baseado em uma estrutura verticalizada e rigidamente hierarquizada não abria espaços significativos para mudanças, participação ou criatividade”. Em meados dos anos de 1970, período do modelo taylorista/fordista, a administração dos processos educativos atrelava-se à concepção de divisão do trabalho, em que o pensar e o agir, o planejar e o executar eram duas dimensões separadas. Isso significa dizer que o trabalho na escola era fortemente técnico, racional e mecânico, dividido entre os que conceptuavam as ações e outros que as executavam. Ferreira (2004, p. 298) evidencia que

essas mudanças em curso estão exigindo da administração da educação e dos educadores a tarefa de traduzir as determinações do mundo em que vivemos em conteúdos que possibilitem uma formação humana e cidadã, forte e capaz de enfrentar estes e outros desafios que estão por vir. Se entendemos que a educação é mediação que se processa

no âmago da prática social global, estas mudanças estão exigindo da administração da educação novas formas de organização e gestão que possibilitem a participação efetiva de todos no processo do conhecimento e de tomada de decisões.

As políticas educacionais precisaram adequar-se à nova ordem do mundo globalizado; nesse caso, exige-se que o Estado promulgue aparatos legislativos para que o sistema educacional seja um negócio rentável aos ditames capitalistas, visto que a década de 1990 foi marcada por intensas modificações no cenário político, econômico e social. Nessa década, as reformas brasileiras foram desenvolvidas de acordo com os compromissos firmados na Conferência Mundial de Educação para Todos, realizada na Tailândia/Jomtien (1990) citada no capítulo anterior. As vertentes da reforma educativa encontram-se claramente delineadas no Programa de Governo denominado *Acorda Brasil: Está na Hora da Escola*, lançado no primeiro mandato do Presidente Fernando Henrique Cardoso – FHC (1995-1998). Ainda nesse período, foram fomentados marcos legais, como por exemplo, a Lei de Diretrizes e Bases da Educação – LDB – nº 9.394/1996 (BRASIL, 1996) sintonizada com a proposta do Governo na Constituição Federal de 1988, nos artigos que dispõem sobre diversos aspectos da educação nacional, dentre eles, a gestão democrática por meio da participação da sociedade civil, dentre outros.

É notória a necessidade social da comunidade escolar em se envolver nos processos decisórios na busca da democratização das relações. No entanto, o que se vivenciou na década de 1990, foi a definição de políticas configuradas de acordo com os princípios neoliberais, destacando-se o princípio da descentralização (transferência de responsabilidades da União a outras esferas administrativas – estados, municípios, sociedade civil), que conduziu a Reforma no Sistema Público de Ensino. No que concerne aos documentos legislativos, a Constituição Federal (BRASIL, 1988), promulgada em 5 de outubro de 1988, em seu

artigo 206, já apresenta as possibilidades de modificações para educação e gestão, no tocante à concepção de democratização e descentralização do ensino.

A Constituição Federal (BRASIL, 1988) institui a descentralização como mecanismo benéfico que pode promover a efetiva participação da sociedade via elaboração de políticas e acompanhamento das ações governamentais. Na educação, esse processo ocorre por meio dos Conselhos (instâncias possuidoras de poder de decisão), dentre outros mecanismos que têm como função primordial acompanhar as ações do poder público, particularmente, no que diz respeito à adequada aplicabilidade dos recursos. Em consequência, a LDB nº 9.394/96 (BRASIL, 1996) se refere à legitimação da concepção de democratização do ensino com a criação de Conselhos Escolares, que se caracterizam por serem órgãos máximos de decisões no interior das instituições educativas como foi instuído no Art. 14 dessa legislação (BRASIL, 1996).

No que concerne ao acompanhamento dos recursos públicos em educação, a LDB – nº 9.394/1996 (BRASIL, 1996) estabelece as possibilidades para prestação de contas dos gastos empreendidos para o funcionamento de escolas públicas brasileiras. A organização escolar deve passar a ser orientada de acordo com as decisões coletivas definidas no interior de cada órgão colegiado, tendo como referência suas especificidades administrativa e financeira. No artigo 73, constata-se a necessidade da criação de órgãos colegiados que fiscalizem os recursos oriundos da União. O artigo 73 da LDB nº 9.394/1996 (BRASIL, 1996) determina:

Art. 73. Os órgãos fiscalizadores examinarão, prioritariamente, na prestação de contas de recursos públicos, o cumprimento do disposto no art. 212 da Constituição Federal, no art. 60 do Ato das Disposições Constitucionais Transitórias e na legislação concernente.



Em sentido mais amplo, o artigo 75 da LDB – n° 9.394/1996 (BRASIL, 1996) institui a ação supletiva e distributiva da União e dos estados no que concerne à descentralização financeira dos gastos direcionados às escolas públicas em todo o território nacional. Recebe destaque o § 3° que estabelece: “§ 3° Com base nos critérios estabelecidos nos § 1° e § 2°, a União poderá fazer a transferência direta de recursos a cada estabelecimento de ensino, considerando o número de alunos que efetivamente frequentam a escola” (BRASIL, 1996). Com base nessas orientações legislativas de descentralização financeira, os recursos oriundo do Programa Dinheiro Direto na Escola<sup>1</sup> – PDDE (BRASIL, 2012) são alocados diretamente nas escolas e devem ser administrados por meio das Unidades Executoras conhecidas como Caixa Escolar. Nesse contexto, a escola tem a responsabilidade de administrar seus recursos materiais e financeiros, e o acompanhamento se dará por meio da integração de sujeitos representativos de diversos segmentos da comunidade escolar.

Apesar dessas considerações, os aparatos legais referentes às políticas educacionais implementadas pelo Governo de Fernando Henrique Cardoso, procuraram ajustar a educação ao modelo neoliberal que se instaurava no Brasil. Por isso, as

---

1       Esse programa foi instituído pela Resolução n° 03/97 do Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação – FNDE (Ministério da Educação – MEC) e regulamentado pela Medida Provisória n° 1.784/98. O FNDE financia projetos do Programa denominado FUNDESCOLA. De acordo com França (2005, p. 56), o FUNDESCOLA surgiu “para atendimento às regiões Centro-Oeste, Norte e Nordeste, que, a partir do ano 2000, via coordenações estaduais – órgão de cada secretaria estadual de Educação – transfere recursos para as unidades escolares que elaborarem o Plano de Desenvolvimento da Educação – PDE, bem como para aquelas que forem contempladas com aportes financeiros para a reforma e compra de equipamentos de sua instalação física, por meio do Projeto de Adequação do Prédio Escolar – PAPE”. De maneira mais ampla, as legislações citadas fazem parte de um projeto governamental desenvolvido para modernização da gestão pública brasileira como foco na descentralização dos recursos financeiros destinados à educação.

reformas educacionais na década de 1990 enfatizavam: a gestão educacional (promover uma maior produtividade, eficiência e eficácia do sistema educacional por meio do gerenciamento dos recursos); o financiamento (reduzir os gastos públicos com educação); a formação de professores (a fim de responder às novas demandas de formação dos profissionais); e a avaliação (mensurar, estatisticamente, o desenvolvimento educacional). Castro (2004, p. 97-98) explicita que:

A reforma educacional, no contexto mais amplo da reforma do Estado, tem priorizado eixos como a focalização de programas, que possibilita a substituição do acesso universal pelo acesso seletivo, a descentralização como forma de repassar parcela de investimentos em educação a outros níveis de governo ou mesmo para a sociedade civil e a privatização como transferência das responsabilidades públicas para organizações ou entidades privadas.

Verifica-se que as diretrizes governamentais acompanham o arcabouço internacional das políticas para a educação, cumprindo as orientações de organismos multilaterais no que se refere à modernização do sistema educacional, particularmente, quando se trata do alcance da eficiência e eficácia na gestão da escola. Por isso, Melo (2004, p. 244) expõe que:

Hoje, em tempos de vigência do neoliberalismo, o tema da gestão está associado aos paradigmas que fundamentam as mudanças conservadoras na forma de pensar a sociedade e a gestão educacional. A estratégia usada tem até aparência de novas políticas para melhorar a educação, mas a essência do discurso é facilmente desmistificada se questionarmos o seu caráter público e democratizante e a sua perspectiva de inclusão social.

Seguindo essa lógica, a prática de gestão do sistema das escolas complexifica-se, incorporando novas formas de organização para atender às imposições das políticas de descentralização, eixo norteador da ideologia neoliberal. A gestão democrática da escola restringia-se ao aspecto gerencial-administrativo das políticas, visto que as normas que a orientam são previamente

definidas pelo Ministério da Educação – MEC – convergindo, dessa forma, para a estratégia promulgada pelo modelo neoliberal, o qual forja a natureza do processo de socialização corporificado no envolvimento político que poderia ser concretizado no poder de decidir os rumos da vida em coletividade.

No ano 2000, com uma nova configuração política, assume o poder o presidente Luiz Inácio Lula da Silva (2003-2010), que propõe mudanças significativas procurando desenvolver os princípios de democratização na implementação das políticas públicas. Desse modo, o Governo Lula adota como compromisso o estabelecimento de uma política que prime pela democratização da gestão no âmbito educacional, em todas as modalidades de ensino, com o compromisso de promover a melhoria da qualidade do ensino. No entanto, os programas sociais implementados no governo Lula não possuem resultados amplos que representem o desenvolvimento social. Segundo Oliveira (2009, p. 203):

Os programas sociais implementados pelo Governo Lula no primeiro mandato podem ser considerados em grande parte como assistenciais ou compensatórios. Orientados pela mesma lógica do governo que o antecedeu, muitos programas sociais foram desenvolvidos tendo como público alvo os mais pobres, os miseráveis, os que se encontram abaixo da linha de pobreza.

No que concerne à educação, o Governo de Luiz Inácio Lula da Silva procurou seguir as orientações constantes no documento elaborado pela Cúpula Mundial de Educação denominada Declaração de Dakar no ano de 2000 (UNESCO, 2000). Vale salientar que as orientações apresentadas em Dakar (UNESCO, 2000) reafirmam as proposições constantes na Declaração Mundial de Educação para Todos (Jomtien/1990) (PINTO, 2002) estabelecendo determinadas metas para a promoção da qualidade da educação aos países em desenvolvimento na América Latina. O encontro de Dakar (UNESCO, 2000) indica metas a serem alcançadas para melhoria da qualidade educacional até o ano de 2015.

Visando alcançar os objetivos orientados em Dakar (UNESCO, 2000), o governo criou o Plano de Desenvolvimento da Educação – PDE (SAVIANI, 2009) que dispõe sobre o Plano de Metas Compromisso de Todos pela Educação. Esse compromisso é caracterizado por um conjunto de programas que subsidiam a Educação Básica, tendo sido lançado oficialmente em 24 de abril de 2007 pelo Decreto nº 6.094 (SAVIANI, 2009). Saviani (2009, p. 06) destaca alguns programas e ações evidenciados no documento do PDE:

Entre as ações que incidem globalmente sobre a educação básica, situam-se o Fundo de Manutenção e Desenvolvimento da Educação Básica e de Valorização dos Profissionais da Educação (FUNDEB), o Plano de Metas do PDE-IDEB, duas ações dirigidas à questão docente ('Piso do Magistério' e 'Formação'), complementadas pelos programas de apoio 'Transporte Escolar', 'Luz para Todos', 'Saúde nas Escolas', 'Guia das Tecnologias Educacionais', 'Educacenso', 'Mais Educação', 'Coleção Educadores' e 'Inclusão Digital'. Com o acréscimo de três novas ações ('Conteúdos Educacionais', 'Livre do Analfabetismo', e 'PDE escola'), em 2009 ascendem a 15 ações que incidem globalmente sobre a educação básica.

Ao observar as ações desenvolvidas pelo PDE (SAVIANI, 2009), percebe-se que sua abrangência ainda apresenta ideias defendidas na década de 1990, como por exemplo, o princípio da descentralização. Além disso, segue orientações que se aproximam de um planejamento estratégico articulado com diretrizes da reforma gerencial da administração pública implementada ao setor educacional. Segundo Castro, Alves e Barbalho (2009, p. 88) o PDE “[...] configurando-se como um conjunto de ações integradas que visa à racionalização do sistema educacional, em busca de garantir qualidade da educação baseada em indicadores de desempenho”. Por isso, ao analisar as ações do PDE, é necessário compreendê-las no interior de uma política mais ampla que se encontra atrelada a acordos internacionais em que o governo deverá agilmente responder a demandas sociais de desenvolvimento. Assim, o

foco do PDE (SAVIANI, 2009) baseia-se em uma política administrativa direcionada ao controle de resultados com indicadores de desempenho, voltados à perspectiva de responsabilização da escola sobre a qualidade da educação.

É necessário o estabelecimento de uma agenda básica de compromissos que possibilitem o envolvimento de todos os interlocutores para a concretização da gestão democrática. Dourado (2008) enumera dez condições básicas tidas como necessárias à democratização da escola pública, particularmente de sua gestão. A primeira refere-se à necessidade de repensar o papel da escola enquanto lócus de contradição da própria sociedade, o que significa compreender as práticas educativas como práticas sociais. A segunda discute a necessidade de refletir sobre o trabalho docente no contexto escolar, entendendo sua globalidade (contexto da prática pedagógica docente) e dinamicidade (existência da prática pedagógica em várias ações na escola – ato de ensinar, lutas políticas, planejamento, organização da escola, gestão e relação com a comunidade externa).

A terceira trata da possibilidade de repensar o provimento do cargo de direção e sua função na escola. Essa escolha não define o exercício, mas a condução da gestão. Assim, é necessário certo cuidado no momento da escolha dos mecanismos de eleição e seus direcionamentos. A quarta estabelece a necessidade de criar e materializar mecanismos de democratização da gestão, considerando a relevância política e limitações dos Conselhos na relação escola e comunidade, bem como a elaboração do PPP que possibilite a formação da identidade e ruptura com estruturas burocráticas existentes no interior da escola.

A quinta salienta a necessidade de discutir a organização do trabalho na escola no sentido de superar a centralização de reflexões que consideram as dimensões corporativas ou meramente funcionais (contratação, hora-atividade, pesquisa

identidade profissional, dentre outras). A sexta destaca o compromisso que deve ser estabelecido para a ressignificação da autonomia e da função dos movimentos sociais (sindicato, grêmio, conselhos dentre outros) no interior da escola. A sétima relaciona-se à elaboração de estratégias de avaliação do Projeto Político-Pedagógico (PPP), refletindo sobre a avaliação docente, discente e institucional com definição concreta de padrões de qualidade que se busca de uma instituição educativa tida como cidadã. Por último, Dourado (2008) destaca a importância de elaborar/garantir mecanismos de democratização das informações dos segmentos representativos envolvidos, a necessidade de a comunidade educativa persistir na concretização da autonomia financeira da escola e o estabelecimento da integração da escola com outras esferas, sejam governamentais ou não governamentais.

Percebe-se que o processo de democratização da escola pública é fruto da materialização de condições que possam promover interação coletiva entre os sujeitos no sentido de construir uma organização escolar direcionada à melhoria qualitativa da educação. É necessária a concretização de possibilidades de democratização que promova uma organização escolar baseada no compartilhamento das ações, particularmente no que se refere ao processo decisório. Dentro dessa perspectiva, o Conselho de Escola exerce um papel fundamental, pois possibilita o compromisso por meio de momentos de intenso debate entre os sujeitos representativos da comunidade na definição da organização e gestão escolar. Os encontros do Conselho podem caracterizar-se em um momento por excelência de planejamento ou mesmo condução de decisões coletivas que privilegiam a concepção de diversos atores sociais construtores da escola pública. Portanto, as condições de democratização da escola pública enumeradas por Dourado (2008) não se apresentam como uma determinação para solucionar todas as dificuldades da gestão da escola pública, mas como mecanismos de reflexão necessários ao (re) pensar da organização das instituições educativas.

## O papel dos conselhos na democratização das relações na gestão da escola: diretrizes estaduais para o RN

Em conformidade com as diretrizes nacionais para o âmbito educacional na década de 1990, os estados e municípios elaborariam seus planos locais de educação, privilegiando a descentralização nos aspectos administrativos, financeiros e pedagógicos nas unidades escolares. No Rio Grande do Norte, as orientações explicitadas no Plano Decenal de Educação para Todos de 1993 (BRASIL, 1993) foram expostas no Plano Estadual de Educação Básica – 1994-2003 (RIO GRANDE DO NORTE, 1994) que, apesar de enfrentar problemas de ordem estrutural, se compromete com o alcance das metas nacionais. Diante da problemática da modernização da gestão educacional, segue, no Plano citado, a indicação da necessidade do planejamento das ações da escola junto à comunidade escolar.

No intuito de alcançar esses objetivos, a Secretaria de Educação do Estado organizou algumas metas como “garantia de autonomia administrativa, financeira e pedagógica as unidades escolares” (RIO GRANDE DO NORTE, 1994, p. 24). Dentre elas, um destaque especial deve ser dado ao item que se refere ao *Gerenciamento/Democratização*, que prevê “a criação de conselhos de escolas com representação de pais, alunos, educadores e funcionários das Unidades de Ensino, tendo em vista a gestão coletiva da escola” (RIO GRANDE DO NORTE, 1994, p. 25).

E nas Estratégias de Ação, ressalta: “Criar conselhos de escolas nas principais unidades escolares das zonas urbanas e rurais dos municípios; garantir a participação da comunidade na gestão do sistema educacional” (RIO GRANDE DO NORTE, 1994, p. 26). Em consonância às orientações delimitadas no Plano Estadual de Educação Básica (1994-2003), são criados os Conselhos Diretores. Passam a ser instituídos nos termos do

Decreto de nº 12.508, de 13 de fevereiro de 1995 (RIO GRANDE DO NORTE, 1995a), como um mecanismo capaz de auxiliar o processo de construção da gestão colegiada na escola pública. Em consonância a esse Decreto, institui-se a Unidade Executora dos recursos financeiros denominada Caixa Escolar<sup>2</sup> pela Resolução nº 001/95 (RIO GRANDE DO NORTE, 1995b) e seu respectivo Estatuto em todo o estado do Rio Grande do Norte. A Unidade Executora instalada faz parte de uma reforma do sistema de ensino estadual como experiência para a descentralização financeira para acompanhamento dos recursos que chegam à escola pública. A criação de ambas as estruturas colegiadas tem o intuito de promover a implementação do planejamento descentralizado nas diversas dimensões da escola, particularmente administrativa e financeira.

Para auxiliar o processo decisório na gestão dos recursos públicos, foram instituídas as Unidades Executoras nas escolas em todo o território nacional. A Unidade Executora é um mecanismo para operacionalizar os recursos do Salário Educação<sup>3</sup> – Quota Federal, que foi instituído no estado do Rio Grande do Norte pela Resolução nº 001 já citada, no ano de 1995,

---

2 Informações mais detalhadas sobre a implementação do Caixa Escolar nas escolas públicas do Rio Grande do Norte ver França (2005).

3 A contribuição social do Salário-educação está prevista no artigo 212, § 5º, da Constituição Federal, regulamentada pelas Leis nº 9.424/96, 9.766/98, Decreto nº 6003/2006 e Lei nº 11.457/2007. É calculada com base na alíquota de 2,5% sobre o valor total das remunerações pagas ou creditadas pelas empresas, a qualquer título, aos segurados empregados, ressalvadas as exceções legais, e é arrecadada, fiscalizada e cobrada pela Secretaria da Receita Federal do Brasil, do Ministério da Fazenda (RFB/MF) (DAVIES, 1999). São contribuintes do salário-educação as empresas em geral e as entidades públicas e privadas vinculadas ao Regime Geral da Previdência Social, entendendo-se, como tal, qualquer firma individual ou sociedade que assuma o risco de atividade econômica, urbana ou rural, com fins lucrativos ou não, sociedade de economia mista, empresa pública e demais sociedades instituídas e mantidas pelo poder público, nos termos do § 2º, art. 173 da Constituição Federal de 1988.



denominada Caixa Escolar. No que concerne às diretrizes nacionais, a Unidade Executora foi criada para apoiar a experiência Escola de Gestão Total, pela Resolução nº 03/97, com o intuito de gerenciar os recursos transferidos diretamente às escolas públicas (FRANÇA, 2005).

De modo geral, é perceptível que a criação do Caixa Escolar na escola pública permitiu transferir diretamente os recursos oriundos do Salário Educação para a Manutenção e Desenvolvimento do Ensino por intermediário do Programa Dinheiro Direto na Escola PDDE (BRASIL, 2011). No entanto, a efetivação da aplicabilidade e do acompanhamento dos recursos necessita de um esforço coletivo e ruptura com as relações de poder hierarquizantes, intensamente presentes nas escolas públicas brasileiras.

De maneira mais ampla, se faz necessária a intensa integração e mobilização dos órgãos colegiados (Conselho de Escola e Caixa Escolar) para o envolvimento pleno da comunidade escolar nas dimensões da escola: administrativa, financeira e pedagógica. Para isso, percebe-se que, no estado do Rio Grande do Norte, houve uma significativa mudança legislativa ao ampliar a função do Conselho de Escola, inclusive, sua atuação no acompanhamento dos recursos que chegam à escola. Aguiar *et al.* (2009, p. 48) diferem as atribuições específicas de cada órgão colegiado:

[...] o Conselho Escolar se insere diretamente na estrutura de poder da escola, enquanto a Unidade Executora é dotada de personalidade jurídica e tem natureza voltada para questões financeiras. Assim, podemos inferir que enquanto o Conselho Escolar pensa e decide sobre as dimensões pedagógica, administrativa e financeira, a Unidade Executora se constitui em uma instância responsável pela execução financeira dos recursos recebidos pela escola [...].

Desse modo, ainda em 2005, juntamente com a criação do Caixa Escolar, foi atribuída uma nova configuração aos Conselhos, mudando a nomenclatura de Conselho Diretor para Conselho de Escola pelo Decreto Governamental nº 18.463, de

24 de agosto do corrente ano. Esse Decreto regulamenta a Lei Complementar Estadual nº 290, de 16 de fevereiro de 2005, que dispõe sobre a democratização da gestão escolar no âmbito da Rede Pública Estadual de Ensino do Rio Grande do Norte (RIO GRANDE DO NORTE, 2005a). É imprescindível compreender que a presente lei modificou o modelo de administração presente na escola pública estadual, apresentando três estratégias para a concretização da gestão democrática; dentre elas, destacam-se: a eleição direta para a escolha da Equipe de Direção da Escola, o CE e a Assembleia-Geral da Escola. Com a promulgação do Decreto, houve uma significativa ampliação nas atribuições do Conselho, como apresenta o referente artigo: “Art. 6º O Conselho de Escola tem função consultiva, deliberativa e fiscalizadora” (RIO GRANDE DO NORTE, 2005b). Desse modo, nas legislações anteriores (como o Decreto nº 12.509/95) (RIO GRANDE DO NORTE, 1995a), o Conselho detinha apenas um caráter consultivo. Após o ano de 2005, vê-se que o conselho é um significativo locus de decisões administrativas, pedagógicas e financeiras na gestão da escola. O artigo 12 do Decreto nº 18.463/05 (RIO GRANDE DO NORTE, 2005b) descreve as atribuições do Conselho, considerando seu caráter fiscalizador, consultivo e deliberativo:

**Art. 12.** Competirá ao Conselho de Escola:

I - no exercício de sua função fiscalizadora:

- a) examinar todas as prestações de contas referentes às receitas e despesas da escola;
- b) acompanhar a assiduidade, pontualidade, disciplina, produtividade e probidade dos integrantes da Equipe de Direção, dos professores e demais servidores públicos da Unidade de Ensino;
- c) controlar a frequência e o rendimento escolar dos estudantes; e
- d) zelar pelo cumprimento da Proposta Pedagógica e do Regimento Escolar da Unidade de Ensino.

II - no exercício de sua função consultiva:

- a) opinar acerca da Proposta Pedagógica da escola; e
- b) sugerir modificações no Regimento Escolar;

III - no exercício de sua função deliberativa:

- a) aprovar seu Regimento Interno; e
- b) convocar a Assembleia-Geral, quando for necessário.

Percebe-se que o Conselho Diretor instituído no ano de 1995 tinha um caráter limitado, pois restringia suas atribuições à natureza consultiva. Enquanto que no atual Decreto nº 18.463/05 (RIO GRANDE DO NORTE, 2005b), nota-se a amplitude das atribuições, sendo o Conselho de Escola um órgão de decisão com poder de determinar ou mesmo influenciar a gestão da escola, tendo inclusive uma característica que pode ser denominada de *grupo gestor*. Pode-se dizer que o Conselho de Escola, nessa perspectiva, auxilia a democratização das decisões da escola pública, visto que inclui a comunidade escolar em processos decisórios organizativos que orientam a gestão. Diante das atribuições apresentadas no Art. 12, torna-se perceptível que as funções (fiscalizadora, consultiva e deliberativa) do Conselho de Escola imprimem uma nova tecnologia social à organização escolar em âmbito estadual, em que as decisões precisam ser compartilhadas e não centradas na hierarquização do poder representada pela figura do gestor. Trata-se de privilegiar as decisões colegiadas a partir das contribuições dos diversos segmentos representativos que compõem a comunidade escolar.

Em consonância com as legislações citadas anteriormente, o Plano Estadual do Rio Grande do Norte, elaborado no ano de 2005 (RIO GRANDE DO NORTE, 2005c), reforça as prescrições constantes no Plano Estadual de Educação de 1994 (RIO GRANDE DO NORTE, 1994) ao estabelecer a gestão democrática como um dos princípios norteadores da melhoria das ações administrativa, financeira e pedagógica da escola. Nessa perspectiva, o Plano Estadual de Educação de 2005 (RIO GRANDE DO NORTE, 2005c, p. 20) explicita que:

[...] a gestão democrática deverá ser assumida e compartilhada de forma a ampliar o envolvimento dos diversos segmentos escolares nas discussões elaboração de projetos e execução de ações propostas. Acredita-se que esse processo acarretará uma melhoria efetiva do relacionamento entre os profissionais e a comunidade, bem como a capacidade de trabalhar em equipe.

Nessa perspectiva, vê-se a necessidade do envolvimento dos segmentos representativos da escola no compartilhamento do poder, enfatizando o processo de tomada de decisão como uma ação coletiva que definirá a organização escolar. Ainda o Plano Estadual de Educação de 2005 (RIO GRANDE DO NORTE, 2005c) coloca em pauta a discussão da desburocratização das ações da escola, evidenciando a necessidade de superação de estruturas hierarquizantes de poder delimitada por gerenciamentos centralizadores. No Plano Estadual de Educação de 2005 (RIO GRANDE DO NORTE, 2005b, p. 20), fica evidente que:

[...] torna-se necessário que se busquem estratégias que rompam com os velhos paradigmas o mito do encastelamento do poder, onde o saber centralizado é privilégio de poucos: a elite tecnocrática dirigente. Aos demais, cabe cumprir as normas estabelecidas e executar o que for determinado.

Ao analisar o Plano Estadual de Educação de 2005 (RIO GRANDE DO NORTE, 2005c), na atualidade observa-se uma preocupação peculiar no que concerne à necessidade da elaboração de uma gestão democrática a partir da superação de velhas estruturas burocráticas que pouco considerava o poder de decisão dos diversos atores sociais formadores da escola. Melhor dizendo, é necessária a compreensão das contradições postas em estruturas baseadas no poder desigual limitador e até coercitivo de alguns sujeitos para orientar de maneira significativa as ações a serem desenvolvidas na escola. Com isso, o mesmo Plano Estadual de Educação de 2005 (RIO GRANDE DO NORTE, 2005c, p. 21) diz que: “A sociedade real é aquela que se efetua como construção histórica, em que a questão do poder precisa estar continuamente sendo discutida e equacionada numa direção socializadora”. Significa dizer que não se pode negar as relações de poder na definição das ações orientadoras da gestão da escola, no entanto não é viável incentivá-las numa perspectiva de competição entre os representantes da comunidade escolar.

Em pesquisa realizada por Cabral Neto e Castro (2011) em escolas públicas do Ensino Médio no Rio Grande do Norte, pode-se analisar a contribuição do Conselho Escolar para a vivência da gestão democrática. Os estudos também mostram as tensões existentes entre a implementação de mecanismos de gestão democrática (Projeto Político-Pedagógico e Conselho Escolar) e a presença de mecanismos gerenciais impostos as ações das escolas pesquisadas. Diante da pesquisa realizada pelos autores Cabral Neto e Castro (2011), vale aqui considerar os resultados obtidos sobre as contribuições do Conselho Escolar para a concretização da gestão democrática.

A princípio, Cabral Neto e Castro (2011) analisam os motivos que impulsionaram a formação do Conselho Escolar nas escolas da pesquisa. No estudo, mostra-se que 59,2% das escolas pesquisadas implementaram o Conselho Escolar devido à exigência de um Decreto (nº 18.463/05) da Secretaria de Educação do Estado do RN. Dos entrevistados, 19% afirmam que o órgão colegiado foi criado por iniciativa do gestor da escola. Pode-se dizer que as escolas, em sua maioria (59,2%), criaram o Conselho Escolar apenas para satisfazer a uma exigência burocrática da legislação, impulsionada por uma necessidade restritamente gerencial. Assim, Cabral Neto e Castro (2011, p. 764), da pesquisa concluem:

[...] Os órgãos colegiados, criados para possibilitar a divisão do poder na escola e limitar a autoridade do gestor escolar, ficaram fragilizados, uma vez que a exigência legal é o principal elemento investigador da implementação desses órgãos nas unidades pesquisadas.

Mostra-se nas realidades pesquisadas que a criação do órgão colegiado obedece à racionalidade técnica servindo apenas à formalidade de sua existência. Nesse caso, observam-se intensos indícios de mecanismos da gestão gerencial em conflito com a necessidade democrática de compartilhamento de poder entre o gestor escolar e os segmentos representativos incluídos no órgão colegiado. É válido dizer que existem restritas possibilidades de os integrantes dos órgãos colegiados refutarem a hierarquização

do poder imposta na escola pública enquanto tiver como foco a formalidade da existência e não a capacidade de mobilização dos segmentos representativos no processo de tomada de decisão. Significa dizer que os sujeitos envolvidos nos órgãos colegiados necessitam de provocações mais amplas (não apenas prescrições de existência), permitindo-lhes optar por posições críticas para superar a hierarquização do poder decisório e promover a democratização das relações na gestão da escola.

De modo geral, os Conselhos na área de educação foram instituídos com a finalidade de manter o controle popular da gestão pública, tendo como principal função fiscalizar e controlar os recursos aplicados em programas federais, com base em orientações e diretrizes previamente definidas. Segundo Ciseki (1998, p. 44), “por meio do Conselho, a população poderá controlar a qualidade do serviço prestado pelo Estado, ou seja, poderá definir e acompanhar a educação que lhe é oferecida”. Dessa maneira, a maioria dos Conselhos, visando ao envolvimento dos diferentes segmentos, é composta por representantes dos poderes executivo e legislativo, dos professores, dos pais de alunos e de outros segmentos da sociedade local. No entanto, existem contradições sociais que interferem no processo decisório, fruto das relações entre os sujeitos, comprometendo o intuito inicial da formação dos Conselhos enquanto mecanismo de integração na democratização das relações na esfera pública.

Nessa perspectiva, é necessário que a comunidade escolar que compõe os Conselhos se sinta parte integrante destes, tendo consciência de seu poder de decisão em questões que dizem respeito ao melhor desenvolvimento da escola para formar um ambiente verdadeiramente democrático, ao considerar as dimensões administrativa, financeira e pedagógica. Isso significa dizer que os representantes dos diversos setores da escola precisam envolver-se nessas dimensões, independente de sua área de atuação, pois todas constroem um ambiente de aprendizagem no interior da escola. Faz-se necessário que os representantes

dos Conselhos, particularmente os da escola, entendam que são formadores e produtos das relações sociais, orientando as ações no interior da comunidade escolar, razão pela qual precisam acreditar no poder de intervir nos aspectos que contribuem para a constituição de uma unidade social, que é a escola.

## Considerações finais

As forças sociais da década de 1980 conduziram a sociedade civil organizada a significativas conquistas, particularmente no que se refere à luta pela participação nos processos decisórios da gestão pública. É preciso ressaltar que tal fato preconizou o exercício da participação da sociedade em questões que possibilitaram uma mudança social, incluindo inúmeros sujeitos no processo de tomada de decisão em questões que afetariam a vida coletiva. Na década de 1990, apesar de os Conselhos serem institucionalizados e regulados por meio da legislação, eles perderam esse caráter de mobilização social, passando a atender a uma necessidade do Estado, que os tutela e controla. Portanto, torna-se evidente, diante do exposto, que o caráter institucional dos Conselhos permitiu ao Estado prescrever a organização e as formas de participação limitando, muitas vezes, o poder de decisão dos representantes que os compõem.

Em âmbito estadual, a realidade específica do Rio Grande do Norte mostra que a gestão democrática da escola pública encontra-se presente em diversos documentos (planos e resoluções) podendo ser vivenciada por intermédio de diversos mecanismos, como por exemplo, o Conselho Escolar e o Caixa Escolar. No entanto, pesquisas indicam algumas fragilidades relacionadas a práticas administrativas tradicionais e centralizadoras, com ênfase para a hierarquização do poder decisório nas relações da gestão da escola. Os Conselhos ainda seguem a concepção formalista de constituição no âmbito escolar com restritas possibilidades de mudanças que levem os sujeitos

representativos a conceber, executar e avaliar os projetos de organização da escola. Essas fragilidades são oriundas dos conflitos vivenciados entre a busca da gestão democrática e a imposição de orientações voltadas ao modelo gerencial.

Diante da gestão escolar vivenciada na escola pública, se faz necessária a reflexão sobre o poder de decisão de representantes dos órgãos colegiados, considerando as forças silenciosas sutilmente presentes no poder da palavra que orientam relações hierarquizadas, em que alguns sabem utilizar melhor que outros os recursos disponíveis. Existe a possibilidade de alguns indivíduos da escola terem uma maior habilidade ou competência de construção da realidade com formulação de propostas e manipulação de alternativas, concedendo-lhes o poder de orientar o debate político, o que representa uma estratégia política de poder que promove a desmobilização dos demais ou mesmo submissão deste às *verdades* preestabelecidas.



## Referências

- AGUIAR, Cefisa Maria S. *et al. Conselho escolar e sua organização em fórum*. Brasília: MEC: SEB, 2009.
- BRASIL. *Constituição da República Federativa do Brasil*. São Paulo: Saraiva, 1988.
- BRASIL. Lei nº 9.394, de 20 de dezembro de 1996. Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional. *Diário Oficial da União*, Brasília, 23 dez. 1996.
- BRASIL. Lei nº 10.172, de 9 de janeiro de 2001. Aprova o Plano Nacional de Educação e dá outras providências. Brasília: Senado Federal, 2001. Disponível em: <[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/leis/leis\\_2001/110172.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/leis_2001/110172.htm)>. Acesso em: 09 nov. 2010.
- BRASIL. Ministério da Educação e Cultura. Conselho Deliberativo do Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação. *Resolução nº 003, de 27 de fevereiro de 2003*. Dispõe sobre os critérios e as formas de transferência e de prestação de contas dos recursos destinados à execução do Programa dinheiro Direto na Escola PDDE, e dá outras providências. Disponível em: <<http://www.fnde.gov.br/index.php/...2003/1136-res00327022003/download>>. Acesso em: 29 mar. 2012.
- BRASIL. Ministério da Educação e Cultura. Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais Anísio Teixeira. *Portal do INEP*. Disponível em: <<http://ideb.inep.gov.br/resultado>>. Acesso em: 26 ago. 2011.
- BRASIL. Ministério da Educação e Cultura. Secretaria de Educação Fundamental. *Plano Decenal de Educação para Todos*. Brasília: 1993.
- CABRAL NETO, Antônio; CASTRO, Alda Maria Duarte Araújo. Gestão escolar em instituições de ensino médio: entre a gestão democrática e a gerencial. *Educação & Sociedade*, Campinas, v. 32, n. 116, p. 745-770, jul./set. 2011.
- CASTRO, Alda Maria Duarte Araújo; ALVES, Jefferson Fernandes; BARBALHO, Maria Goretti Cabral. Os desafios do PNE (2011-2020): a qualidade, a gestão democrática e a avaliação da educação. In: FRANÇA, Magna (Org.). *Sistema Nacional de Educação e o PNE*. Brasília: Líber Livro, 2009. p. 85-106.

CASTRO, Alda Maria Duarte Araújo. Educação à distância e formação de professores: limites e possibilidades. In: CABRAL NETO, Antônio *et al.* (Org.). *Política educacional: desafios e tendências*. Porto Alegre: Sulina, 2004. p. 97-124.

CISEKI, Ângela Antunes. Conselhos de Escola: coletivos instituintes da escola cidadã. In: BRASIL. Ministério da Educação e do Desporto. Secretaria de Educação a Distância. *Salto para o Futuro*. Construindo uma Escola Cidadã. Projeto-político pedagógico. Brasília: 1998. p. 43-52.

DAVIES, Nicholas. *O FUNDEF e o orçamento da educação: desvendando a caixa preta*. Campinas: Autores Associados, 1999.

DOURADO, Luiz Fernandes. A escolha de dirigentes escolares: políticas e gestão da educação no Brasil. In: FERREIRA, Naura S. Carapeto (Org.). *Gestão democrática da educação: atuais tendências, novos desafios*. 6. ed. São Paulo: Cortez, 2008.

FERREIRA, Naura S. Carapeto. Gestão democrática da educação: ressignificando os conceitos e possibilidades. In: FERREIRA, Naura S. Carapeto; AGUIAR, Márcia Ângela da S (Org.). *Gestão da educação: impasses, perspectivas e compromissos*. 4. ed. São Paulo: Cortez, 2004.

FRANÇA, Magna. *Gestão e financiamento da educação: o que mudou na escola?: programa dinheiro direto na escola*. FUNDEF. Natal: Edufrn, 2005.

MELO, Maria Tereza L. de. Gestão educacional: os desafios do cotidiano escolar. In: FERREIRA, Naura S. Carapeto; AGUIAR, Márcia Ângela da S (Org.). *Gestão da educação: impasses, perspectivas e compromissos*. 4. ed. São Paulo: Cortez, 2004.

OLIVEIRA, Dalila Andrade. As políticas educacionais no governo Lula: rupturas e permanências. *RBPPE*, Porto Alegre, v. 25, n. 2, p. 197-209, maio, p. 197-209, ago. 2009.

PINTO, José Marcelino de R. Financiamento da educação no Brasil: um balanço do governo FHC (1995-2002). *Educação & Sociedade*, Campinas, v. 23, n. 80, p. 109-136, set. 2002.

RIO GRANDE DO NORTE. Decretos nº. 12.508 e 12.509.

Regulamentação da implantação dos Centros Escolares e normas de organização dos Conselhos Escolares. *Diário Oficial do Estado do Rio Grande do Norte*, Natal, 1995a.

RIO GRANDE DO NORTE. *Lei nº 8.398, de 17 de outubro de 2003*. Dispõe sobre a gestão, diretamente pelas Escolas do Ensino Fundamental e do Ensino Médio da rede estadual, das dotações consignadas no orçamento da Educação, e destinadas à manutenção das respectivas Unidades Escolares e dá outras providências. Disponível em: <<http://www.gabinetecivil.rn.gov.br/acess/pdf/lo8.398.pdf>>. Acesso em: 05 abr. 2012.

RIO GRANDE DO NORTE. Secretaria do Estado da Educação Cultura e Desportos. *Plano Estadual de Educação/Decênio 1994-2003*. Natal, 1994.

RIO GRANDE DO NORTE. *Lei Complementar nº 290 de 16 de fevereiro de 2005*. Dispõe sobre a democratização da gestão escolar no âmbito da rede pública estadual de ensino do Rio Grande do Norte e dá outras providências. Natal, 2005a.

RIO GRANDE DO NORTE. *Decreto nº 18.463, de 24 de agosto de 2005*. Regulamenta a Lei Complementar Estadual nº 290, de 16 de fevereiro de 2005, que dispõe sobre a democratização da gestão escolar no âmbito da Rede Pública Estadual de Ensino do Rio Grande do Norte. Natal, 2005b.

RIO GRANDE DO NORTE. Secretaria de Estado da Educação, Cultura e Desportos. *Plano Estadual de Educação/Decênio 2005-2011*. Natal, 2005c.

RIO GRANDE DO NORTE. Secretaria de Estado da Educação, Cultura e Desportos. Resolução nº. 001/95 – SECD/GS. Institui a Caixa Escolar nos Estabelecimentos Estaduais de Ensino de 1º e 2º Grau e seu Estatuto. *Diário Oficial do Estado*, Natal, 13 nov. 1995b.

SAVIANI, Dermeval. *PDE: Plano de Desenvolvimento da Educação: análise crítica da política do MEC*. Campinas: Autores Associados, 2009.

Organização das Nações Unidas para Educação, Ciência e Cultura (UNESCO). *Declaração de Dakar*. Educação para todos – 2000. Texto adotado pela Cúpula Mundial de Educação Em Dakar, Senegal, de 26 a 28 de abril de 2000. Disponível em: <[http://www.direitoshumanos.usp.br/index.php/UNESCO-Organização das-Nações-Unidas-para-a-Educação-Ciência-e-Cultura/declaracao-de-dakar-educacao-para-todos-2000.html](http://www.direitoshumanos.usp.br/index.php/UNESCO-Organiza%C3%A7%C3%A3o-das-Na%C3%A7%C3%B5es-Unidas-para-a-Educa%C3%A7%C3%A3o-Ci%C3%AAncia-e-Cultura/declaracao-de-dakar-educacao-para-todos-2000.html)>. Acesso em: 21 abr. 2010.

VIEIRA, Sofia Lerche. Escola: função social, gestão e política educacional. In: FERREIRA, Naura S. Carapeto; AGUIAR, Márcia Ângela da S (Org.). *Gestão da educação: impasses, perspectivas e compromissos*. 4. ed. São Paulo: Cortez, 2004.



---

## **Parte III**

Gestão: práticas de  
intervenção escolar



# **Escola e comunidade juntas: sucesso do aluno**

*Márcia Carla de Araújo Silva  
Marisa Narcizo Sampaio*

## **Primeiras aproximações entre família e escola**

A interação entre família e escola, discutida neste capítulo, tem sido apontada como fundamental para uma escolarização bem-sucedida. Pesquisadores (OLIVEIRA, 2007; ZAGO, 2011, entre outros) e educadores têm mostrado um crescente interesse pelo estudo das relações entre a família e a escola devido à sua importância para a educação e o desenvolvimento humano na medida em que as duas instituições são responsáveis pela educação dos cidadãos, cada uma com sua responsabilidade. O presente capítulo analisa uma experiência de gestão compartilhada, aliada a um estudo que buscou compreender esta relação, tal como vem sendo vivenciada pelas famílias de uma escola pública, o Centro Municipal do Ensino Rural Prof<sup>a</sup> Rosângela da Silva, localizada em Currais Novos/RN. Atualmente, este Centro Escolar está organizado em 10 (dez) Unidades de Ensino distribuídas nas comunidades rurais do município na zona rural, com 301 alunos, sendo 74 da Educação Infantil e 227 do Ensino Fundamental, matriculados em turmas multisseriadas que reúnem crianças da Educação Infantil e do 1º ao 5º ano.

Pertencente à rede municipal de ensino, o Centro Rural foi criado através do Decreto 1.612 de 07 de agosto de 1992 e

autorizado para funcionamento pela Portaria 008/93. Sem prédio próprio, a sede do referido Centro funciona na Secretaria Municipal de Educação e Cultura, situada à Rua José Sales Sobrinho, nº 70, bairro Manoel Salustino, em Currais Novos/RN, contando com quatro salas organizadas para direção, secretaria, almoxarifado e arquivo, além do auditório que é utilizado para a realização dos encontros pedagógicos e demais eventos. As 10 Unidades de Ensino pertencentes ao Centro de Ensino Rural estão distribuídas nas comunidades localizadas na zona rural de Currais Novos.

O Centro Rural recebe do Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação, através da Unidade Executora Caixa Escolar, fundada em 22 de abril de 1997, recursos destinados à manutenção de toda estrutura física de funcionamento das Unidades de Ensino. Como o órgão só recebe verba para material de consumo, a Secretaria Municipal de Educação e Cultura, através de outros convênios, adquire verbas para o material permanente dos imóveis pertencentes à jurisdição.

Como recursos humanos, o Centro Rural conta com uma diretora formada em Letras e especialista em Linguística e Ensino da Língua Materna, uma supervisora pedagógica formada em Pedagogia, uma coordenadora administrativa formada no curso de Magistério em nível médio, uma secretária escolar formada em Letras, duas merendeiras, sendo uma também formada no curso de Magistério e outra com Ensino Fundamental completo, além de 18 professores e professoras, sendo 11 formados em Pedagogia, 01 cursando Pedagogia, 01 cursando Letras e 05 com o curso de Magistério em nível médio. Como se pode observar, o quadro administrativo e de apoio pedagógico é muito restrito. Dessa forma, destaca-se a gestão compartilhada, já que professores, famílias e alunos convivem nas comunidades rurais. Mesmo que se deseje trabalhar autoritariamente, de forma centralizada ou isolada, isso não é possível, devido à própria disposição física das unidades, da

organização do trabalho e dos vários problemas enfrentados por todos nas diferentes unidades.

Em momentos de conversa nas reuniões realizadas nas Unidades do Centro Rural ouvia-se sempre por parte das famílias que cabe à escola a educação das crianças, como se eles pudessem estar ausentes desse processo, talvez por questões culturais, falta de informação ou dificuldade de aproximação ao ambiente escolar; observou-se também que as famílias esperam da escola a alimentação, o lazer, o brincar e o cuidar. Diante da distância das famílias no acompanhamento da vida escolar dos filhos, da ausência ou pouca presença nas decisões tomadas na escola, apontadas pelos professores como problemas que contribuem para o baixo rendimento escolar dos estudantes, o Centro Rural desenvolveu, durante o ano letivo de 2011, o projeto de intervenção “Escola e Comunidade Juntas – Sucesso do Aluno”, realizado como estratégia de gestão democrática, fruto de uma proposta do Curso de Especialização em Gestão Escolar, da Universidade Federal do Rio Grande do Norte. A construção, manutenção e bom funcionamento das relações entre escola, família e comunidade requerem, antes de tudo, uma liderança escolar forte e democrática. É o compartilhamento da gestão na escola, distribuída entre todos os segmentos envolvidos, que vai caracterizar uma gestão participativa, capaz de atender às necessidades dos alunos no processo ensino-aprendizagem mais amplo: aquele que além de construir conhecimentos também prepara para a vida pessoal e profissional e para o exercício da ética e da cidadania. Por isso, o objetivo da pesquisa, realizada em forma de investigação-ação no Centro Rural, foi fortalecer a interação da escola com a comunidade, sobretudo com os pais e mães dos alunos, com o intuito de promover uma ação mais eficaz no contexto da gestão democrática, estabelecendo ações voltadas para a realização de encontros de sensibilização sobre a gestão participativa na escola, promoção de eventos culturais, pedagógicos, festivos, esportivos, entre outros, a fim de despertar o entrosamento entre famílias, alunado,



professorado e demais funcionários, além da formação da equipe escolar acerca do novo cenário de gestão participativa e mobilização dos docentes para a construção de projetos que interferissem positivamente no contexto escolar. Dessa forma, aponta-se como objetivo deste capítulo realizar o registro das intervenções feitas no Centro Rural para que possam servir de reflexão para toda comunidade escolar.

As ações interventivas do projeto realizado no Centro Rural trataram da importância da escola e da família manter uma relação de colaboração para formação do ser humano, usando como metodologia a aplicação de um questionário feito com as famílias dos alunos, com os professores e a supervisora do Centro Rural, cuja análise de respostas constatou que a relação escola e família é imprescindível, pois a família, como instituição social responsável pela formação, orientação e construção da identidade de um indivíduo, deve promover, juntamente com a escola, uma parceria, a fim de contribuir no desenvolvimento integral da criança e/ou adolescente. Buscou-se ainda recuperar e valorizar a história das famílias, verificando suas diferentes posturas diante da escola. Observamos semelhanças nos depoimentos das famílias entrevistadas e nas concepções que elas têm com relação à participação na vida escolar dos filhos. Por isso, ratificamos a necessidade da escola promover com criatividade a aproximação da família, resgatando o seu gosto pela escola para que, juntas, possam investir mais na formação dos educandos.

Um depoimento que serviu de inspiração para as ações desenvolvidas no projeto de intervenção de gestão e que merece ser destacado, veio da mãe de uma aluna do 3º ano do Ensino Fundamental, da Unidade XVI – Pedro Cipriano Dantas, localizada no sítio Maniçoba: “a família e a escola, caminhando de mãos dadas, geram sucesso escolar”, foi assim que nasceu o título do projeto. Essa ideia foi compartilhada pelo pai de uma aluna do 2º ano do Ensino Fundamental da Unidade XI – Antonia

Bezerra S. Barreto, localizada na Fazenda Jurupaiti, para quem “a participação da família no processo de ensino-aprendizagem do filho é a força que a educação tem para dar certo”. Apesar de todo planejamento do trabalho ter sido feito pela gestão juntamente com a equipe pedagógica do Centro, as famílias foram levadas a constantes reflexões e foram aderindo à ideia, se envolvendo e se sentindo parte do projeto. Esse parece ser o lema de todo trabalho possível entre pais, mães e mestres, família e instituição de ensino, por meio de parcerias produtivas para todos e em meio a propostas de constituição de práticas coletivas humanizadoras.

Neste capítulo, o trabalho realizado no projeto supracitado é apresentado, ressaltando algumas formas de participação da família na escola e seu impacto sobre o desenvolvimento dos alunos e alunas. Os benefícios de uma boa integração e as implicações de uma falta de integração entre os dois contextos são discutidos brevemente, bem como são descritos aspectos das relações estabelecidas entre ambos, ao longo do projeto de intervenção. Especial atenção é dada às concepções e tipos de envolvimento família-escola e às percepções de pais e mães e professores sobre este envolvimento. Ao final, enfatiza-se a necessidade de uma integração mais efetiva entre a família e a escola, respeitando as peculiaridades de cada uma, e da implementação de pesquisas que levem em conta as inter-relações entre os dois contextos.

## A gestão escolar e a família: desafios e possibilidades

Na teoria e no discurso todos na comunidade escolar concordam que família e escola são pontos de apoio do ser humano, são instituições fundamentais para a constituição de sua identidade individual e social. No Centro Rural professorado e familiares também concordavam que quanto melhor for a

parceria entre estas instituições, mais significativos serão os resultados na formação do educando/filho. A participação das famílias na escolarização dos filhos deve ser constante e consciente. Vida familiar e vida escolar são simultâneas e complementares. O Parágrafo Único do Capítulo IV do Estatuto da Criança e do Adolescente – ECA (BRASIL, 1990), estabelece que “é direito dos pais ou responsáveis ter ciência do processo pedagógico, bem como participar da definição das propostas educacionais”. Juntamente com o ECA, a Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional (BRASIL, 1996) define que as escolas têm a obrigação de se articular com as famílias e estas têm direito a ter ciência do processo pedagógico, bem como de participar da definição das propostas educacionais. Ou seja, trazer as famílias para o convívio escolar já está prescrito na legislação brasileira, o que está faltando é concretizá-la, é pôr em prática, já que nem sempre esse princípio é considerado quando se forma o vínculo entre diretores/as, professores/as e coordenadores/as pedagógicos e a família dos alunos.

Percebemos na prática cotidiana que o reconhecimento sobre a importância da família na participação da vida escolar dos filhos é um aspecto que pode parecer ambíguo. Muitos gestores/as e professores/as, mesmo frequentemente questionando a pouca participação dos pais e mães na vida escolar dos filhos – com alguns até atribuindo a isso o baixo desempenho deles – não se mostram nada confortáveis quando algum membro mais crítico da comunidade cobra qualidade no ensino ou se contrapõe a alguma rotina da escola. Alguns profissionais da escola percebem essa atitude inclusive como uma intromissão e uma tentativa de comprometer a autoridade deles. Já a maioria das famílias, por sua vez, não participa, talvez por não conhecer seus direitos ou porque não sabem como. E ainda há os que até tentaram, mas se isolaram, pois nas poucas experiências de aproximação não foram bem acolhidos e se retraíram. Acreditamos que se respeitadas as especificidades da família e da escola, essas instituições podem, sim, estabelecer parcerias produtivas a favor do êxito escolar.

Em tese, a família e a escola têm papéis sociais bastante específicos; porém, não antagônicos. São, em muitas circunstâncias, complementares: a ambas cabe cuidar e educar, porém, a educação formal é de responsabilidade da escola, enquanto que a família desenvolve a educação informal. Para se falar em educação é preciso referir-se a variados processos, tanto no que diz respeito à dimensão formal como à informal. Efetivamente a educação acontece em casa, em reuniões, nos sindicatos, nas igrejas, enfim, no inter-relacionamento das pessoas. E, naturalmente, acontece também na escola. Por isso convencionou-se chamar de educação formal a ministrada e trabalhada pela escola, pela rede de ensino; e de educação informal, as outros modos de educação que não pressupõem um sistema e a certificação. Essa diferenciação entre a educação formal e informal tem motivado debates entre os professores e professoras e tem sido motivo de profundas reflexões: a família confia a educação dos filhos à escola e a escola cobra da família o ensino de valores e princípios básicos para a convivência em sociedade.

A experiência de intervenção de gestão socializada neste capítulo aconteceu no Centro Municipal do Ensino Rural “Profª Rosângela da Silva”, já identificada anteriormente como escola distribuída em unidades na zona rural. Como escolas do campo, as identidades destas Unidades ancoram-se na realidade do meio rural, nos saberes próprios dos estudantes, na memória coletiva das pessoas que lá vivem, nos movimentos sociais que defendem projetos de qualidade social coletiva e na esperança de melhores condições de vida e de sociedade.

Como já dito, pela estrutura do Centro Municipal de Ensino Rural, as turmas encontram-se em diferentes comunidades rurais, distantes da Secretaria de Educação, onde trabalha a equipe gestora. Desta forma, mesmo que a direção deseje trabalhar autoritariamente, de forma isolada ou centralizadora, isso não é possível, devido à organização do trabalho e aos vários problemas enfrentados por todos nas escolas, entre eles,

precariedade da estrutura física e falta de merendeiras; assim, são múltiplas as atividades dos professores: ensinar, fazer a merenda e limpar a escola. Esta realidade acaba por gerar um contexto propício a se propor uma gestão compartilhada, já que professores, famílias e alunos convivem nas comunidades rurais e não podem esperar pela direção ou pela coordenação pedagógica para tomar decisões. Neste contexto, a participação da comunidade escolar e acima de tudo das famílias na rotina da escola, faz-se ainda mais necessária, e este tem sido o maior desafio da gestão: envolver toda comunidade escolar na rotina da escola, entendendo que, só assim haverá sucesso e melhoria na qualidade do ensino e da aprendizagem. Mesmo com a participação de algumas famílias na organização das turmas nas comunidades, sentíamos a necessidade de uma participação mais efetiva nas decisões e no acompanhamento da rotina pedagógica. Daí sugeriu-se elaborar um projeto a ser desenvolvido na escola que conseguisse promover a participação dos pais nas decisões da escola, na divisão das tarefas e no acompanhamento das tarefas diárias, tendo como objetivo geral fortalecer a interação da escola com a comunidade. Até aí era apenas uma ideia, sugestão da equipe pedagógica, um sonho. A respeito da participação no processo de gestão democrática, afirma Heloisa Luck (1996, p. 37):

O entendimento do conceito de gestão já pressupõe, em si, a ideia de participação, isto é, do trabalho associado de pessoas analisando situações, decidindo sobre seu encaminhamento e agindo sobre elas em conjunto. Isso porque o êxito de uma organização depende da ação construtiva conjunta de seus componentes, pelo trabalho associado, mediante reciprocidade que cria um “todo” orientado por uma vontade coletiva.

Nas visitas da equipe gestora feitas às comunidades, como atividades de intervenção do projeto em pauta, foram realizadas reuniões e aplicação de questionários com as famílias dos alunos, com os professores e com a supervisora do Centro Rural, a fim de conhecer a realidade das pessoas consideradas atores e atrizes do fazer pedagógico, antes de planejar as

outras ações. A partir do questionário aplicado, verificou-se que as famílias das crianças matriculadas no Centro Rural são formadas por homens e mulheres do campo que sobrevivem da agricultura familiar e da agropecuária (boi, cabra, galinha etc.). Com baixo nível de escolaridade e um pequeno contingente de analfabetos, a maioria dos pais e mães tem clareza da importância da escolarização para a inserção social produtiva de seus filhos, esforçam-se para mantê-los na escola e são bastante atuantes no convívio escolar. Ainda com base nas respostas dos questionários, buscamos compreender quais são as dificuldades/limitações de cada família no processo de escolarização de seus filhos e quais podem ser as possibilidades de desenvolver um trabalho compartilhado, sendo orientado aos pais e mães que não se identificassem para que ficassem mais à vontade em escrever sobre o que pensam da escola. Ao final, em cada Unidade de Ensino foi feita uma análise das respostas; o resultado também serviu de avaliação para o planejamento das atividades dos professores para o ano letivo de 2012.

Diante da sistemática descrita anteriormente, constatou-se que a relação escola e família, muitas vezes, não é estabelecida, ou não é satisfatória, pela falta de entendimento dos papéis de ambas as partes. Os familiares apontam como causas da não ou pouca participação no desenvolvimento pedagógico dos filhos o analfabetismo, a pouca escolaridade e a falta de tempo. Por outro lado, os professores reforçam que a ausência da família gera indisciplina, falta de motivação nas crianças e desequilíbrio emocional. Por esses motivos, o projeto vivenciado pelo Centro Rural realizou ações que viessem a minimizar esse problema e trouxessem melhores resultados para a escola, tais como: sensibilização das famílias através de reuniões com a comunidade para discutir os problemas enfrentados, encontros pedagógicos com os professores para análise dos resultados mensais e bimestrais (de frequência e de notas), estudos dirigidos e momentos de reflexão sobre a prática pedagógica em sala de aula, exibição de vídeos que tratavam da problemática e

realização de palestras, eventos culturais, esportivos e festivos para atrair as famílias para a escola. A perspectiva de trabalho assumida contemplou espaços de conversas e discussões, sempre no respeito às divergências de pensamento e cultura entre as pessoas, numa metodologia pautada no respeito às diferenças, vendo a educação como instrumento de desenvolvimento de homens, mulheres, crianças, jovens e adultos.

Dentre estas atividades planejadas e outras realizadas a partir do próprio desenrolar desta experiência, destacamos algumas que contribuíram para aproximação entre as famílias e a escola e unir a comunidade em prol da formação integral dos estudantes.

A primeira delas se refere a uma questão de organização e infraestrutura para realização de um trabalho pedagógico de qualidade que está diretamente vinculada às relações políticas estabelecidas entre Estado e escola. Sabemos que nos últimos anos o processo de globalização e o modelo neoliberal vêm provocando uma redefinição das políticas educacionais no sentido do esvaziamento dos direitos sociais (AFONSO, 2001). A educação do campo no Brasil (e no Centro Rural não é diferente) enfrenta as consequências desta política materializada na sobrecarga de trabalho do professorado, de sua alta rotatividade, da dificuldade de acesso e locomoção para os que vêm da cidade e com a falta de funcionários especializados para cumprir funções que garantem a estrutura necessária ao trabalho nas Unidades de Ensino do Centro Rural. Estas Unidades funcionam com turmas multisseriadas, no entanto suas limitações em termos de infraestrutura adequada e no que se diz respeito à formação específica dos educadores para atuar com esta forma de organização escolar geravam um crescente debate na escola; as escolas são pequenas, com pouca ventilação, sem refeitório, as crianças ficam juntas em uma só sala e os professores têm que dividi-los em grupos para poderem diferenciar os conteúdos de acordo com os segmentos de ensino. Mesmo assim, com muito compromisso e trabalho, os educadores apresentam resultados positivos, e quando isso

não acontece, se frustram. A maior dificuldade apontada por eles é o fato de terem que dividir o tempo da rotina em sala de aula com atividades de limpeza e merenda escolar. Diante das reclamações, tanto por parte dos professores como por parte das famílias dos alunos, alegando pouco tempo para a prática pedagógica, aconteceram reuniões nas escolas com a participação de representantes da comunidade, membros das Associações Rurais, agentes de saúde, religiosos, além dos professores e dos familiares, para discutir o assunto e buscar saídas para diminuir as dificuldades. Em algumas comunidades foram formadas equipes de pais e mães para fazerem a limpeza da escola e a merenda, assim como algumas mães se ofereceram para realizar um trabalho educativo de complemento à escola, de forma voluntária e em alguns casos, foram feitos mutirões para pequenos reparos nas paredes. Algumas comunidades não concordaram com as ideias e buscaram a Secretaria de Educação pedindo providências que garantissem os direitos das crianças. Em alguns casos, houve a intervenção da Justiça e por isso foram encaminhadas servidoras para a realização do trabalho de merenda e limpeza. Coube à gestão reivindicar soluções imediatas, junto à Secretaria, visto que os familiares foram ouvidos e devem ser considerados.

Veiga (2001, p. 32) nos ajuda a refletir sobre esta situação quando demonstra que

[...] o Estado, ao se descomprometer com a escola, tem levado a que essa escola procure caminhos próprios para se manter, inclusive, no que se refere às suas necessidades financeiras e econômicas relativas ao seu custeio e a sua manutenção. As responsabilidades que caberiam aos governos centrais e regionais têm sido remetidas para os governos locais, os municípios, e para as próprias unidades escolares, dando a ideia de que podem se autogerir. A escola acaba por se defrontar com um novo desafio, no sentido de se organizar segundo as necessidades do mercado.

Diante disso, alguns questionamentos devem ser levantados: qual o papel mais produtivo para as famílias na construção



de uma educação de qualidade? Que ideia de participação das famílias deve ser buscada por estas e pela escola? Pensamos que, para além de assumir as responsabilidades que seriam do Estado, as famílias têm o direito de participar dos processos decisórios cotidianos da escola e que este é um desafio para a prática da gestão democrática.

Outra ação de destaque se refere necessidade de a escola conhecer, respeitar e valorizar as culturas dos sujeitos e das comunidades onde estão inseridas. Existem fatores culturais importantes que determinam a possibilidade de existência de uma relação direta e mudança de atitudes; é fundamental considerá-los na prática de ensino e aprendizagem de valores, por isso é necessário atentar para as dimensões culturais que envolvem as práticas sociais, elas são o ponto de partida do debate e da reflexão educacional. Nessa perspectiva, é importante considerar a escola como um espaço de cruzamento de culturas e saberes. A responsabilidade específica que a distingue de outros espaços de socialização e lhe confere identidade e relativa autonomia é exatamente a possibilidade de promover análises e interações das influências plurais que as diferentes culturas exercem, de forma permanente, sobre novas gerações. Conceber a dinâmica escolar nesse enfoque supõe respeitar as diversas manifestações culturais trazidas para a escola e romper com a padronização, como geralmente acontece. Para Moreira e Candau (2003, p. 161):

A escola sempre teve dificuldade em lidar com a pluralidade e a diferença. Tende a silenciá-las e neutralizá-las. Sente-se mais confortável com a homogeneização e a padronização. No entanto, abrir espaços para a diversidade, a diferença e para o cruzamento de culturas constitui o grande desafio que está chamada a enfrentar.

A escola e seu currículo precisam assumir que temos múltiplas culturas e valorizá-las, aproximando seu trabalho da singularidade cultural das comunidades. No interior das escolas, alunos e alunas são sujeitos de diferentes culturas locais,

as quais se articulam com a cidade e região. O trabalho escolar na contemporaneidade requer que se misturem as culturas e ressoem mutuamente, que convivam e se respeitem. Por isso, ao longo de todo projeto de intervenção, com o objetivo de trazer as famílias para a escola, foram realizados eventos festivos e comemorativos, além de promoção de palestras, oficinas de leitura e motivação para os familiares e alunos, cultos, missas, forrós, bingos e leilões, todas atividades comuns na zona rural. Como no campo não há tantas oportunidades de lazer, em cada atividade que a escola desenvolvia era grande a participação e descontração. Entre as atividades de maior importância local estava a mobilização das comunidades rurais, pertencentes ao Centro Rural, durante os festejos da Festa de Sant'Ana, em Currais Novos/RN. Todos os anos as pessoas que moram no campo participam do Desfile do Agricultor, uma das atrações da festa. As escolas sempre participam do desfile, mas em 2011, houve todo um trabalho de visitas às comunidades para conversas, palestras sobre a importância da valorização da cultura local, realização de atividades culturais diversas para que as crianças, juntamente com os familiares, pudessem refletir e reconhecer as riquezas locais que temos e que cada um de nós é responsável pela manutenção dos costumes e dos valores sociais. Esse trabalho durou cerca de um mês e culminou com a participação das crianças mostrando seus projetos no Desfile do Agricultor; os familiares também desfilaram, mostrando à cidade os produtos cultivados no campo.

Um terceiro destaque dentre as ações do projeto de intervenção se refere à avaliação institucional. Essa avaliação constitui um amplo e complexo processo podendo tornar-se um instrumento para que a educação possa contribuir com o desenvolvimento profissional dos docentes, com a melhoria da qualidade do ensino, e também com a formação dos alunos, os quais poderão contribuir para a construção de uma sociedade mais justa, humana e igualitária (SOUSA, 1999). Além dos questionários voltados para a avaliação da participação das famílias

na rotina da escola, foram aplicados outros questionários, desta vez somente com os professores, para que fossem avaliados alguns critérios que serviram também de sondagem do trabalho que é realizado pela escola na intenção de melhorar a qualidade dos serviços prestados. Todos os professores que trabalham no Centro Rural responderam à Avaliação que observou: qualidade no ensino a partir dos índices dos indicadores, qualificação e comprometimento do corpo docente, integração junto à comunidade, ética nas relações, equidade e justiça, respeito e dignidade, responsabilidade, espírito de equipe, inovação, preservação da natureza e do meio ambiente e capacidade de negociar e resolver conflitos. A avaliação institucional também foi feita com base em dinâmicas de grupos, realizadas nas reuniões promovidas nas comunidades localizadas no campo. Como os professores do Centro Rural reúnem-se quinzenalmente na Secretaria de Educação, nos chamados encontros pedagógicos, aproveitavam-se esses momentos para discutir sobre as observações feitas e os resultados das dinâmicas nas escolas.

Durante esses encontros pedagógicos percebemos que pouco mudaria com relação à cultura da pouca participação das famílias no desenvolvimento escolar dos filhos e da mudança de postura para as próximas gerações se não mudássemos os conteúdos e as práticas pedagógicas em sala de aula e na escola como um todo. A garantia da democratização da gestão se dá através de vários mecanismos de participação, tais como: o aprimoramento dos processos de provimento ao cargo de diretor; a criação e consolidação de órgãos colegiados (Conselhos Escolares, Conselho de Classe), o fortalecimento da participação estudantil por meio da criação e consolidação de grêmios estudantis; a construção coletiva do Projeto Político-Pedagógico; a progressiva autonomia e, conseqüentemente, a discussão e a implementação de novas formas de organização e de gestão escolar e a garantia de financiamento público da educação e da escola nos diferentes níveis e modalidades de ensino. Padilha (2007, p. 166) comenta a esse respeito:

Na elaboração do PPP, necessariamente coletiva, são estabelecidos princípios, diretrizes e propostas de ação para melhor organizar, sistematizar e ressignificar as atividades desenvolvidas pela escola como um todo. Sua dimensão eco-político-pedagógica se caracteriza por uma construção ativa, participativa e intertranscultural dos diversos segmentos escolares – alunos e alunas, pais e mães, professores e professoras, funcionários, direção e toda a comunidade escolar, que considera a formação humana em intrínseca relação com todo o eco sistema – com atenção a educação ambiental, ecológica, cultural e pedagógica.

Atualmente, no Centro Rural há apenas uma proposta para todas as Unidades de Ensino que consta do Projeto Político Pedagógico, que é único entre elas, embora suas necessidades e especificidades sejam bem distintas. Como primeiro passo para elaboração de um Projeto para cada Unidade de Ensino do Centro, realizamos um minucioso trabalho de reelaboração das Propostas Curriculares das Unidades, para que cada escola/comunidade tivesse um projeto de trabalho que correspondesse às expectativas da escola e das famílias, sem deixar de considerar o que recomenda o Ministério da Educação a partir dos Parâmetros Curriculares Nacionais. A ideia da proposta curricular surgiu porque, estando no momento do planejamento coletivo no início do ano letivo, os professores e professoras desejavam organizar uma proposta diferente da Secretaria de Educação, cujos conteúdos voltam-se para a realidade da cidade. Há anos que os professores que trabalham nas escolas do campo seguem um currículo voltado para a cidade, e consideramos necessário que exista uma relação dos conteúdos trabalhados com o contexto dos alunos, pois o currículo, como prática cultural, produz subjetividades e identidades (SILVA, 2003) de acordo com os conhecimentos que privilegia.

Pensando nisso consideramos também o Art. 2º das Diretrizes Operacionais para a Educação Básica do Campo:

As propostas pedagógicas das escolas do campo deverão contemplar a diversidade do campo em todos os seus aspectos: sociais, culturais, políticos, econômicos, de gênero, geração e etnia. A educação deve abranger os processos formativos que se desenvolvem na vida familiar, na convivência humana, no trabalho, nas instituições de ensino e pesquisas, nos movimentos sociais, organizações da sociedade civil e nas manifestações culturais (DIRETRIZES OPERACIONAIS PARA A EDUCAÇÃO BÁSICA DO CAMPO).

Dessa forma, buscou-se a parceria com uma instituição de Ensino Superior, a Universidade Estadual Vale do Acaraú (UVA), através do curso de Pedagogia, com alunos matriculados no 2º período que estavam cursando a disciplina Teoria e Organização Curricular, cuja atividade avaliativa seria contribuir para a construção de uma proposta curricular numa escola. Divididos em grupos os universitários coordenaram a elaboração das Propostas Curriculares de cada Unidade de Ensino do Centro Municipal do Ensino Rural Profª Rosângela da Silva, envolvendo nesse trabalho o grupo de professores, supervisora e diretora do Centro e alguns familiares dos alunos que tiveram importante papel na argumentação das dificuldades que encontram em orientar seus filhos nas tarefas escolares, visto que os conteúdos são distantes da realidade deles.

No dia da socialização das Propostas, os professores e professoras mostraram-se entusiasmados e envolvidos, sentindo-se corresponsáveis pelo sucesso do trabalho. Mesmo não tendo uma participação tão efetiva (algo que nos faz retomar a reflexão e os questionamentos sobre a participação dos pais nos processos decisórios da escola abordados páginas atrás), as famílias foram chamadas para a apresentação da proposta curricular que seria utilizada pelos professores em 2012. Refizemos as propostas curriculares, nessa instância, com a preocupação de agregar ao currículo especificidades de cada realidade, como por exemplo, a comunidade de remanescentes de quilombolas onde os professores acrescentaram ao currículo com mais intensidade as questões relativas à história dos povos africanos,

sua cultura, língua, comida, dança, entre outros. Sendo assim, as famílias com suas histórias, foram considerados. Depois dessa proposta curricular, o próximo passo está sendo a elaboração do Projeto Político-Pedagógico com uma participação mais efetiva dos pais e mães.

A última ação do projeto de intervenção em questão, que foi a elaboração de um plano de ação do PDDE Escola do Campo, através da Resolução de nº 28, de 09 de junho de 2011, do Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação, que considera: a necessidade de política educacional voltada à realidade diferenciada do campo e à superação das desigualdades existentes; a necessidade de desenvolver ações voltadas para a melhoria da qualidade do ensino nas escolas que possuem classes multisseriadas das séries iniciais do Ensino Fundamental e elevar os índices de desempenho apresentados por seus alunos; e, por último, a necessidade de propiciar a professores e estudantes das turmas organizadas sob a forma de multisseriação ambiente escolar mais seguro e adequado ao aprendizado e à socialização. Para concretizar o plano de ação, precisamos reativar os Conselhos Escolares e a Caixa Escolar para gerir os recursos financeiros, destinados pela referida resolução a escolas públicas municipais, estaduais e distritais que tenham alunos matriculados no Ensino Fundamental, em classes multisseriadas localizadas no campo, de acordo com as regras da Resolução de nº 17, de 19 de abril de 2011.

A definição dos planos de ação aconteceu em meio a encontros com as famílias nas escolas para decidirem, coletivamente, como seriam aplicados os recursos do PDDE Escola do Campo. Essa atividade encerrou as ações previstas no projeto de intervenção “Escola e Comunidade Juntas – Sucesso do Aluno” e nos trouxe um resultado muito positivo, pois em cada conversa com os familiares via-se a satisfação deles em poder opinar e decidir coletivamente, em sonhar com dias melhores para a escola e para os filhos diante de tantos anos de abandono, pois

nossas escolas, como as outras escolas do campo no Brasil, em geral sofrem com a precariedade de instalações e equipamentos básicos para funcionarem. Dessa vez, com os recursos financeiros que estavam por vir para a escola, as famílias encheram-se de esperança e prazer em saber que contariam com melhores condições de ensino e de aprendizagem para seus filhos.

Com a vinda do recurso do PDDE Escola do Campo para a escola, seguimos os próximos passos: fizemos levantamento das necessidades das Unidades de Ensino, elaboramos planilhas, as distribuímos em três empresas participantes da cotação de preços, levantamos os preços, verificamos a empresa vencedora (menor preço geral), fizemos as ordens de compra, fomos ao comércio fazer as compras com a presença de alguns familiares que ajudavam a escolher a melhor marca, ou a marca que era possível comprar de acordo com o valor que tínhamos, emitimos os cheques para as compras, recebemos as notas fiscais e conferimos as mercadorias e finalmente divulgamos a prestação de contas. Tudo isso aconteceu com a máxima participação das famílias porque em cada comunidade havia necessidades diferentes, sendo assim não tínhamos como atender às especificidades das escolas sem contarmos com a opinião e decisão daqueles que convivem todos os dias com as questões de funcionamento da escola, as famílias.

Nesse momento pensamos que começamos a construir um novo jeito de lidar e de unir a família à escola, um jeito que signifique leveza e enlevo, em atividades que não sejam sempre pesadas e conflituosas, como afirmou a mãe de uma aluna do 3º ano do Ensino Fundamental da já citada Unidade XVI – Pedro Cipriano Dantas, “quando existe algo que nos interessa, o tempo passa depressa!”. Essa mãe ajuda diariamente na limpeza e preparação da merenda escolar e colabora em todas as instâncias. Quando não há entendimento do que cabe a cada um e muitos professores pensam que encher a escola de familiares vai resolver os problemas do ensino, ou quando as famílias

pensam que a educação escolar do filho é uma atividade com a qual não devem se importar, o importante é usar a leveza da espontaneidade para reforçar esse elo em atividades comuns, ainda que diferentes em sua concepção, natureza e realização; ainda que demandem dedicação e vontade político-ideológica de ver que é na somatória de esforços que surgirão soluções e resultados para as ações. Por isso, atrair as famílias para a escola é uma forma de valorizar o potencial que eles têm, só assim eles se sentirão parte do processo. Por exemplo, levar um pai para ensinar a calcular, com estratégias simples, do cotidiano, embaixo de árvores, usando gravetos, frutas, entre outros elementos da natureza, de forma que a matemática se torne mais viva, mais fácil, menos abstrata; uma outra ideia seria levar uma mãe para trabalhar uma receita na merenda com o objetivo de valorizar os saberes da família, se a mãe sabe cozinhar, seria o momento de validar esse conhecimento, sem falar que a professora trabalharia em sala o gênero textual receita, com ênfase na leitura e escrita e a mãe viria à escola para realizar a receita com a ajuda das crianças. Mais uma opção de envolver as famílias nas escolas, aproveitando os contos populares das comunidades, um resgate às histórias do passado, seria trazer para a escola um avô ou avó que possa contar uma história para a turma, aproximando as gerações, falando de valores, enfim, essas são formas de chamar as famílias para a escola, sem que essa seja uma participação forçada. Ao propor uma reflexão sobre “Escola e Comunidade Juntas – Sucesso do Aluno”, constatou-se que é tarefa primordial tanto das famílias, como também da escola o trabalho de transformar a criança imatura e inexperiente em cidadão maduro, crítico, participativo, atuante, consciente de seus deveres e direitos, possibilidades e atribuições, ao final, todos aprendem, todos saem ganhando.

Quando se dispõe a tratar de participação das famílias dentro do modelo de Gestão Democrática é notável compreender que a escola e a comunidade precisam estar juntas para que



seja possível ampliar o processo de ensino, em busca de uma educação de qualidade com relevância social, numa dinâmica de construção da participação, da ação coletiva. Pensando assim, o projeto de intervenção “Escola e Comunidade Juntas – Sucesso do Aluno” foi embasado nos ideais de uma gestão compartilhada, preocupada com os interesses da comunidade local, buscando firmar as parcerias necessárias para dinamizar o envolvimento das famílias dos alunos do Centro na construção de uma escola mais cidadã, humanizada e consciente, tendo o aluno como o foco da ação educativa, cuja aprendizagem deve ser significativa, deve ser levada para casa, deve ser compartilhada com os familiares, com os vizinhos, nas constantes práticas e interações sociais.

O desenvolvimento das ações propostas no projeto de intervenção representou um grande desafio. Não havia, no início, a certeza de que as famílias iam se sensibilizar, chamadas a atender ao chamado da gestão, uma vez que para desenvolver um bom trabalho de gestão democrática, que tem como características a descentralização e o crescimento profissional, é preciso que gestores, professores, famílias e demais funcionários devem ser aliados comprometidos. A esperança era a de se buscar a efetivação desse modelo de gestão, a fim de conquistar a autonomia no âmbito escolar, formando pessoas abertas e dispostas a participar da valorização da escola, que passa a ser responsabilidade de toda comunidade.

Não há como dizer que foi fácil e que atualmente há uma total participação de todas as famílias na rotina da escola. Buscamos, por meio do projeto de intervenção, aproximar as famílias da vida escolar e das atividades cotidianas dos filhos, sonhando em chegarmos a uma “educação democrática”, que não seja vista como uma ação pragmática e tecnicista, mas promotora de inter-relações no contexto educativo. O que a gestão do Centro Municipal do Ensino Rural buscou, através das atividades desenvolvidas no projeto de intervenção foi a

concretização de uma escola integrada que aceita as diferenças e promove os sujeitos, uma escola aberta e eficaz para todos os seus sujeitos e para a comunidade. É exatamente nessa perspectiva do envolvimento da família nas atividades da escola que se deve aproveitar, ao máximo, as possibilidades de estreitamento de relações, porque o ajuste entre ambas e a união de esforços para a educação das crianças e adolescentes deve redundar no desenvolvimento de suas potencialidades, de sua autonomia e de sua participação mais qualificada nas necessidades contemporâneas de suas comunidades.

## Referências

- AFONSO, Almerindo J. Reforma do Estado e Políticas Educacionais: entre a crise do estado-nação e a emergência da regulação supranacional. *Educação & Sociedade*, Campinas: v. 22, n. 75, p. 15-32, ago. 2001.
- BRASIL. *Diretrizes operacionais para a educação básica nas escolas do campo*: Resolução CNE/CEB N 1, de 3 de abril de 2002. Brasília: 2002. p. 1-3.
- BRASIL. *Estatuto da Criança e do Adolescente*. Lei nº 8.069/90. Salvador: Egba, 2005.
- BRASIL. *Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional*. Lei nº 9394, de 20 de dezembro de 1996. Brasília, 1996.
- CANDAU, V. M. F. Sociedade multicultural e educação: tensões e desafios. In: \_\_\_\_\_ (Org.). *Cultura(s) e educação: entre o crítico e o pós-crítico*. Rio de Janeiro: DP&A, 2005. p. 13-37.
- CANDAU, V. M. F.; MOREIRA, A.F.B. Didática e multiculturalismo: uma aproximação. In: LISITA, V. M.; SOUSA, L. F. *Políticas educacionais, práticas escolares e alternativas de inclusão escolar*. XI ENDIPE. Rio de Janeiro: DP&A, 2003. p. 139-153.
- OLIVEIRA, Cynthia Bisinoto Evangelista de; MARINHO-ARAÚJO Claisy Maria. *A relação família-escola: intersecções e desafios*. Brasília: Universidade de Brasília, 2007.
- PADILHA, Paulo Roberto. *Educar em todos os cantos: reflexões e canções por uma educação intertranscultural*. São Paulo: Cortez, 2007.
- SILVA, Tomaz Tadeu da. *Documentos de identidade*. Belo Horizonte: Autêntica, 2003.
- SOUSA, S. Z. Avaliação Institucional: elementos para discussão. In: \_\_\_\_\_ (Org.). *O Ensino Municipal e a Educação Brasileira*. Secretaria Municipal de Educação de São Paulo. São Paulo: SME, 1999.
- ZAGO, N. Processos de escolarização nos meios populares: as contradições da obrigatoriedade escolar. In: NOGUEIRA, Maria; ROMANELLI, Geraldo; ZAGO. *Família e escola: trajetórias de escolarização em camadas médias e populares*. 6. ed. Petrópolis: Vozes, p. 17-43, 2011.

# Alfabetização no 4º ano: desafio coletivo e compartilhado

*Adriana Valéria Santos Diniz  
Ana Chrystina Vieira Paulino  
Ana Dulce dos Santos Oliveira*

## Introdução

A não aquisição da leitura e escrita das crianças no ensino brasileiro é um dos grandes problemas pedagógicos e sociais enfrentados pelas instituições escolares, bem como pelas políticas educacionais<sup>1</sup>. O Rio Grande do Norte apresentou, em 2009, segundo dados do INEP (Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais Anísio Teixeira), nota 3,9 no IDEB (Índice de Desenvolvimento da Educação Básica), o que já representa um avanço se considerado os desempenhos apresentados

---

1 Segundo dados do IBGE (Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística), publicados no jornal Correio do Estado em 16/11/2011, no Brasil há 13,9 milhões de brasileiros (9,6% da população) analfabetos. Embora represente redução no índice de analfabetismo em relação ao levantamento de 2000, que era 13,6%, mostra que o País ainda precisa alfabetizar 9,7 milhões de pessoas para alcançar a meta do Plano Nacional de Educação acordada com a ONU para 2015: apenas 6,7% de analfabetos. A região Nordeste, apesar de ter apresentado a maior redução na taxa de analfabetismo, passando de 32,7% em 1992 para 18,7% em 2009, ainda se encontra em situação desconfortável, uma vez que apresenta índice superior a média brasileira e bastante acima das taxas do Sul e Sudeste: 6%.

nos anos anteriores, e também um desafio, já que o MEC fixou a média 6,0 como objetivo para o país alcançar até 2021.

Inserida neste contexto encontra-se a escola *corpus* deste estudo. Ela atende a 383 alunos de 4º e 5º anos do Ensino Fundamental, nos turnos matutino e vespertino, com faixa etária compreendida entre 8 e 14 anos, com um índice de 6,8% de distorção idade-série no 4º ano. Com base nos resultados de uma avaliação diagnóstica aplicada sob a orientação dos gestores e da equipe pedagógica no início de 2011, em doze turmas de 4º ano, observou-se que a quantidade de alunos com dificuldades na escrita correspondia a 48% e 62% na leitura.

Diante da gravidade do problema, esta pesquisa-ação surgiu com a intenção de se fazer uma análise mais profunda da questão para, a partir daí, buscar soluções enraizadas em suportes teóricos e alertar a escola e as famílias sobre o compromisso de todos com uma educação inclusiva e de qualidade no âmbito escolar.

Este capítulo apresenta, na primeira parte, o contexto da escola, o problema da baixa alfabetização no 4º ano, o processo de construção do projeto-intervenção, assim como os objetivos, a metodologia adotada e os fundamentos teóricos. No final, se encontram os resultados do trabalho e as conclusões quanto ao projeto-intervenção e, também, quanto ao processo formativo enquanto gestoras, ensejado pelo Programa Escola de Gestores.

Partimos do entendimento do ensino e da aprendizagem da alfabetização como responsabilidade da escola e como uma das condições que concorre para a materialização do acesso ao saber sistematizado como expressão do direito à educação (CURY, 1999). De acordo com os artigos 205 e 206 da Constituição Federal de 1988, a educação é direito de todos e dever do Estado e da família. O artigo 206 afirma que o ensino será ministrado

de acordo com o seguinte princípio: “I – igualdade de condições para o acesso e permanência na escola”.

Entende-se também que cabe à gestão escolar o exercício da liderança no âmbito do trabalho pedagógico, de modo compartilhado, na busca de soluções mais profundas para as situações-problemas enfrentadas pela escola no cumprimento da função social de educar e formar para a cidadania (BOLIVAR; MAUREIRA, 2010). O projeto-intervenção expressa a dinâmica de gestão pedagógica vivenciada na instituição a qual uma das pesquisadoras deste trabalho assumiu a direção em maio de 2010, através de indicação da Secretaria Municipal de Educação<sup>2</sup>.

## O projeto-intervenção

### Contexto da escola

A escola municipal está situada em um bairro periférico da cidade de Natal-RN. Foi criada com o objetivo de suprir a necessidade de admitir grande número de alunos matriculados no 4º ano do Ensino Fundamental que não podiam se matricular nas escolas circunvizinhas. Em 2011, a instituição contava com doze turmas de 4º ano e duas de 5º ano, nos turnos matutino e vespertino.

Fundada em maio de 2010, além das dificuldades específicas de uma escola recém-inaugurada, em que a prática pedagógica e a cultura organizacional ainda se encontram em construção, a instituição vem enfrentando muitos problemas com relação às questões estruturais, pelo espaço se tratar de

---

2 No Município de Natal, de acordo com a Lei de Eleição de Diretores, Lei Complementar 087, de 22 de fevereiro, publicada em 26/02/2008, Artigo 42, inciso I, nas escolas recém-criadas os diretores serão designados diretamente pelo Executivo Municipal. A equipe gestora é formada por uma Diretora e Vice-Diretora escolares, duas Coordenadoras Pedagógicas, uma Assistente Financeira e uma Inspetora Escolar.

um prédio antigo com estrutura precária (antes funcionava outra escola municipal que se deslocou para prédio novo). Seu mau funcionamento compromete as funções pedagógicas e o cumprimento do ano letivo.

Em relação às questões pedagógicas, o Projeto Político-Pedagógico (PPP) encontra-se em fase de construção e seu objetivo será atender à diversidade cultural, considerando a realidade social dos alunos e seus familiares, uma vez que se averiguou heterogeneidade no perfil socioeconômico das famílias: a maior parte delas sobrevive com salário mínimo e 27,4% dependem de programas como o Bolsa Família.

Não por acaso, observou-se que a dificuldade de aprendizagem dos estudantes também tem relação com aspectos relacionados ao contexto social e familiar em que estão inseridos. Oriundos de famílias numerosas pertencem à classe social menos privilegiada que teve pouca ou nenhuma oportunidade educacional e trazem consigo um histórico de fracassos, sendo esse um sério fator que pode favorecer a precariedade na aquisição da leitura e escrita.

## Objetivos do projeto-intervenção

O projeto-intervenção, realizado no período de março a dezembro de 2011, adotou como objetivo geral possibilitar o alcance das habilidades e competências necessárias para a alfabetização nas turmas de 4º ano, visando contribuir para a inserção e participação dos estudantes nas práticas culturais e sociais que envolvem a língua em suas múltiplas manifestações. Outro objetivo é contribuir para a formação continuada dos professores e melhorar as práticas pedagógicas. Pretende-se com isso, construir um instrumento de análise, acompanhamento e avaliação do processo ensino-aprendizagem na escola, com vistas à promoção do exercício efetivo e competente da linguagem oral e escrita.

## Pesquisa-ação como metodologia de intervenção

Para desenvolver o projeto-intervenção, adotou-se a metodologia da pesquisa-ação. Na percepção de Michel Thiollent (1985, p. 14),

a pesquisa-ação é um tipo de pesquisa social com base empírica que é concebida e realizada em estreita associação com uma ação ou com a resolução de um problema coletivo, na qual os pesquisadores e os participantes representativos da situação ou do problema estão envolvidos de modo cooperativo ou participativo.

De acordo com as informações desse autor, esta metodologia favorece as condições necessárias para produzir informações efetivas que ajudam a promover transformações dentro da própria instituição. Constitui-se num método de condução de pesquisa aplicada, orientada para diagnósticos, identificação de problemas e busca de soluções, de forma participativa.

O interesse por esta metodologia se deu por entender que uma das características dessa abordagem é ser um processo que se modifica continuamente em espirais de reflexão e ação, permitindo diagnosticar uma situação prática que se deseja resolver; formular estratégias de ação e desenvolvê-las avaliando sua eficiência, bem como ampliando a compreensão da nova situação, procedendo para a nova situação prática (ELLIOT, 1993 *apud* PEREIRA, 2001, p. 162).

A partir das referências teóricas sobre a metodologia, desenvolveu-se o processo de forma coletiva, que envolveu gestores, coordenadores, professores, alunos e pais de forma participativa e democrática. Iniciou-se pela fase exploratória com um diagnóstico das habilidades de leitura e escrita dos educandos no processo ensino-aprendizagem. Para chegar a este resultado, a equipe gestora, junto com a equipe pedagógica, organizou um encontro de formação sobre atividade diagnóstica inicial com todos os professores e desenvolveu atividades orais e escritas, envolvendo leitura, interpretação e produção textual,



que foram aplicadas considerando os saberes dos alunos. Também se realizou aplicação de entrevistas com cinco representantes de cada segmento escolar, envolvidos na referida dinâmica.

Os dados foram registrados em tabelas e gráficos, e socializados posteriormente para os professores que, em conjunto, analisaram os resultados e refletiram sobre as intervenções necessárias. Em seguida, toda a equipe (gestores, coordenadores pedagógicos e professores) partiu para a ação planejando algumas medidas práticas. Entre elas, a divulgação dos resultados para as famílias, solicitando sua colaboração com relação ao acompanhamento dos estudos das crianças e planejamento de propostas de reforço escolar visando sanar o problema.

## A alfabetização na perspectiva construtivista, coletiva e compartilhada

Como referencial teórico para a elaboração do projeto-intervenção considerou-se os estudos e pesquisas da psicóloga e pedagoga argentina Emília Ferreiro (1999), realizados em parceria com a pesquisadora Ana Teberosky, sobre as teorias da alfabetização e as diferentes hipóteses de funcionamento do sistema de escrita. Tal material norteou o projeto-intervenção, especialmente a construção da avaliação diagnóstica inicial desenvolvida junto com os professores, para avaliar as hipóteses de escrita dos alunos no início do ano letivo.

De acordo com esta perspectiva teórica, a criança elabora diferentes hipóteses na construção do sistema de escrita. Para as autoras, ao vivenciar o período da alfabetização, ela passa, necessariamente, por etapas em que constrói seu conhecimento, independente da camada social que pertence. Esse processo se baseia em diferentes períodos e diferentes níveis<sup>3</sup>. Logo, o

---

3 Ferreiro e Teberosky consideram os níveis pré-silábico; intermediário; silábico, silábico alfabético; alfabético e ortográfico na construção do sistema de escrita.

construtivismo permite saber o desenvolvimento da criança em sua interação com a escrita e a faz descobrir que escrever é registrar, por meio da linguagem, representações das coisas e não as coisas em si. Ferreiro (1991, p. 41) preconiza ainda que:

É preciso mudar os pontos por onde nós fazemos passar o eixo central das nossas discussões. Temos uma imagem empobrecida da língua escrita: é preciso reintroduzir, quando consideramos a alfabetização, a escrita como sistema de representação da linguagem. Temos uma imagem empobrecida da criança que aprende: a reduzimos a um par de olhos, um par de ouvidos, uma mão que pega um instrumento para marcar, um aparelho fonador que emite sons. Atrás disso há um sujeito cognoscente, alguém que pensa, que constrói interpretações, que age sobre o real para fazer o seu.

É importante se considerar que após a criança tornar-se alfabética, necessita aprimorar seu processo de alfabetização e letramento<sup>4</sup> por meio de atividades significativas e contextualizadas de aprendizagem (SOARES, 2003). Através do desempenho demonstrado, se poderá constatar o resultado da ação de ensinar e aprender as práticas sociais de leitura e escrita.

Estes estudos redimensionaram a questão do “como se ensina” para o “como se aprende”, por meio de uma metodologia de ensino da língua escrita, coerente com as mudanças apontadas pela psicolinguística, considerando os saberes empíricos das crianças, uma vez que as mesmas chegam à escola já com algum conhecimento sobre sua língua.

Contudo, apesar da criança construir seu conhecimento, cabe aos professores organizar atividades significativas de aprendizagem que favoreçam a reflexão sobre a escrita. Sendo assim, a sala de aula é entendida como um ambiente alfabetizador. O professor deve encorajar o aluno a descobrir o que está escrito em livros, cartazes e outros suportes expostos na

---

4 Por letramento entende-se, segundo Soares (2004), o desenvolvimento de comportamentos e habilidades de uso competente da leitura e da escrita em práticas sociais.

sala. Com a mediação do professor, a leitura e escrita tornam-se espontâneas. Sobre o trabalho docente no processo alfabetizador, Carvalho (1998, p. 62) afirma:

A escola é o espaço privilegiado para a transmissão sistemática do conhecimento; ressalta-se o trabalho do professor que como “outro” mais experiente, pode ajudar as crianças a reestruturarem, progressivamente, seus conceitos sobre a escrita e avançarem na sua apropriação da mesma, tornando-se, gradativamente, usuárias efetivas, dentro das possibilidades que o seu meio lhes oferece e que a escola lhes abre, ampliando-as para outros usos, inclusive de outros meios.

Após as descobertas sobre a alfabetização na perspectiva construtivista, foi mais fácil entender o grau de dificuldade dos alunos do 4º ano. Esse referencial serviu para se analisar e verificar o processo de aquisição da escrita das crianças: o que já sabiam e o que ainda não sabiam.

Tendo em vista o grau de defasagem apresentado pelo grupo, entende-se que a solução desta situação-problema implica posicionamento pessoal, político e pedagógico, aberto e progressista, com a participação e o compromisso dos gestores, coordenadores pedagógicos, professores e familiares, no sentido de enfrentar, de forma compartilhada, o desafio de superação do baixo nível de alfabetização no 4º. ano do Ensino Fundamental.

## **A (baixa) alfabetização como problema pedagógico e social: percepções a partir da prática escolar**

Conhecer o nível de aprendizagem que se encontram os alunos é, de fato, essencial para o planejamento docente de qualquer série/ano. A prática do diagnóstico inicial adotada por professores tem sido bastante disseminada nos anos iniciais do Ensino Fundamental, como forma de eles conhecerem os saberes prévios dos alunos, o que permite qualificar o trabalho docente. Segundo Antunes (2002, p.15), “existem diferentes

processos de aprendizagem e é importante que todo professor os conheça bem. É importantíssimo se conhecer a maneira como a mente opera o conhecimento e o assimila”.

No caso dos alunos aqui citados, entende-se que a avaliação diagnóstica é uma atividade pedagógica bastante importante porque pretende diagnosticar as hipóteses de leitura e escrita em que se encontram, tendo em vista a perceptível dificuldade encontrada no desenvolvimento das primeiras atividades que requerem tais habilidades.

Em março de 2011, a equipe gestora e a coordenação pedagógica, em conjunto com os educadores, elaboraram uma avaliação diagnóstica inicial de Língua Portuguesa, comum a todas as turmas. A mesma contemplou leitura e análise de um texto narrativo ficcional (fábula)<sup>5</sup> e uma produção textual.

A coordenação pedagógica, após diversos estudos, discussões e pesquisas, sugeriu aos professores alguns aspectos importantes a serem observados em cada turma com relação aos aspectos cognitivos e atitudinais. Adotaram uma sugestão de habilidades pesquisada na internet<sup>6</sup> e adaptada à realidade da escola. Isto permitiu a construção de uma ficha com as habilidades cognitivas de leitura e escrita para dar suporte às avaliações e intervenções aplicadas.

Na linguagem escrita, foram observadas habilidades dos alunos como leitores de textos diversos e como aplicavam as estratégias de compreensão leitora: antecipação (suporte do texto, título, autor, gênero, ilustrações); inferência (modo como o leitor apreende e interpreta as intenções do autor); leitura oral com fluência (após compreender o texto) e gêneros literários preferidos.

---

5 Em consulta e análise de diversos gêneros textuais, optou-se pela fábula, por tratar-se de um texto lúdico, curto, de fácil compreensão e que contemplava as habilidades a serem avaliadas.

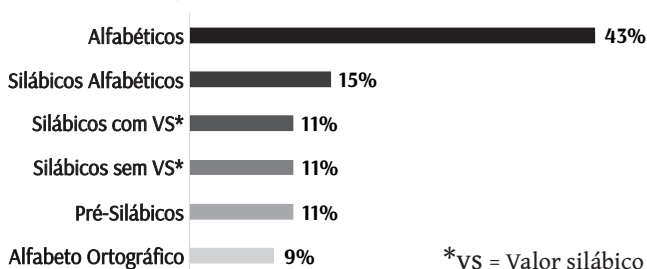
6 Site pesquisado: [www.quadroegiz.com/fava/ensino\\_brasil/geral/fg2.doc](http://www.quadroegiz.com/fava/ensino_brasil/geral/fg2.doc).

Outras habilidades observadas se referem às produções de textos variados: relacionar a produção com a situação: objetivos do autor (o que dizer, para quem escreve e qual o gênero que melhor exprime essas ideias), gênero textual utilizado; etapas de produção; função social do texto; desenvolvimento do tema; coerência e uso de recursos coesivos (substituição ou uso de sinais de pontuação), domínio da ortografia e acentuação.

No momento seguinte, avaliaram-se alguns aspectos relacionados ao nível de leitura dos alunos: identificar informações superficiais e inferir situações implícitas no texto. Com relação à produção textual, os alunos foram avaliados nos seguintes aspectos: reescrita de fábula; tipo de narrador (narrador personagem, narrador observador); caracterização das personagens e ambiente; esquemas temporais básicos (emprego dos verbos em um só tempo); recursos gráficos do discurso direto e outras pontuações básicas; emprego de parágrafos; elementos coesivos e mecanismos básicos de concordância nominal e verbal.

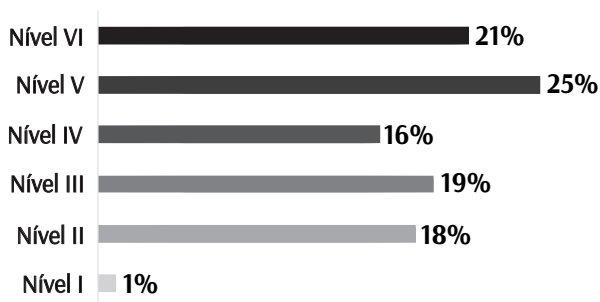
Ao se concluir esta análise, aplicou-se outra atividade diagnóstica para os alunos que não realizaram a anterior. Nesta atividade, seguiu-se o modelo da Provinha Brasil 2008 (BRASIL, 2008). Após conclusão das duas, os resultados foram registrados em gráficos que mediam os níveis de leitura e escrita, tendo como suporte teórico os estudos de Ferreiro (1999):

Gráfico 1: Nível de escrita dos estudantes



Fonte: Acervo dos pesquisadores

Gráfico 2: Nível de leitura dos estudantes



Fonte: Acervo dos pesquisadores

Os gráficos foram analisados, tomando-se como referência o Guia de Correção e Interpretação dos Resultados da Provinha Brasil<sup>7</sup>. Como conclusão, observou-se que 30% dos alunos encontravam-se nos níveis I (não reconhece as letras do alfabeto) e II (reconhece algumas letras, mas não realiza leitura). Ou seja, abaixo do que se espera no final do 2º ano do Ensino Fundamental<sup>8</sup> e muito abaixo do que é preconizado para

7 O referido instrumento apresenta cinco níveis de análise de desempenho. **NÍVEL 1:** o aluno está em um estágio inicial de alfabetização, em relação a aprendizagem da escrita. **NÍVEL 2:** o aluno já associa adequadamente letra e som, reconhece o alfabeto, apresenta dificuldades na leitura de palavras simples. **NÍVEL 3:** o aluno identifica palavras escritas com vários tipos de letras; lê palavras compostas por sílabas canônicas; localiza informações em textos simples; identifica números de sílabas de palavras; identifica finalidade de gêneros textuais. **NÍVEL 4:** o aluno lê textos simples, é capaz de interpretá-los realizando inferências e reconhecendo o assunto ou a finalidade a partir da leitura autônoma desses textos. **NÍVEL 5:** o aluno apresenta um excelente desempenho, já avançou expressivamente no processo de alfabetização e letramento inicial.

8 Segundo os patamares estabelecidos pela “Provinha Brasil” (2008), espera-se que ao término do referido ano os alunos demonstrem domínio da leitura, produção de textos e uso de estratégias para sua compreensão, o que corresponde ao nível IV do Guia de Correção e Interpretação dos Resultados da Provinha Brasil.

estudantes do 4º ano, quando já deveriam estar envolvidos com leitura, interpretação e produção de textos.

Para maior conhecimento do baixo nível de leitura e escrita que chegou a grande maioria dos alunos vindos de outras escolas públicas situadas no mesmo bairro da escola aqui mostrada (zona oeste de Natal), realizou-se entrevistas com os diversos segmentos da escola: coordenação pedagógica, professores, pais e alunos. O resultado foi coerente com os dados apontados nos gráficos, no que diz respeito ao ensino-aprendizagem dos estudantes.

A seguir, são apresentados os depoimentos mais significativos, com a intenção de se compreender melhor o problema a partir da perspectiva dos diversos atores envolvidos no processo. Com os depoimentos das professoras, foi possível se verificar aspectos relacionados ao ensino-aprendizagem e a prática de alfabetização desenvolvida na escola, ao descreverem o nível de aquisição da lectoescrita dos alunos no início de 2011. As declarações demonstram preocupação das educadoras, uma vez que constataram um grande número deles não alfabetizados. Particularmente, elas dizem:

No início do ano letivo, recebi uma turma composta por 28 alunos. Desse total, havia 13 alunos não alfabetizados. Vale salientar que, mesmo no 4º ano, ainda tinha alunos no nível pré-silábico de escrita; alguns não conheciam nem todas as letras do alfabeto (Professora A).

Os alunos, em geral, ainda não consolidaram o processo de alfabetização. Vou precisar realizar um trabalho diferenciado com os alunos ainda não alfabetizados (Professora B).

Recebi uma turma de 28 alunos. Uma turma bastante heterogênea, sendo que 13 ainda não estavam alfabetizados (Professora C).

Sobre as causas dessas dificuldades, as professoras apresentaram uma série de fatores que atuam de forma articulada:

Acredito que isto tem a ver com vários fatores, dentre eles destaco o interesse do aluno; o processo de avaliação utilizado nos três primeiros anos do Ensino Fundamental; os equívocos

de alguns professores no que se refere aos métodos de alfabetização e a falta de acompanhamento dos pais (Professora A). Acredito que um dos fatores relevantes seja o número de alunos em sala de aula de alfabetização e outro, a preocupação com essas dificuldades de leitura e escrita logo no 1º ano (Professora B).

Acredito que as dificuldades foram se acumulando, chegando ao término da fase de alfabetização sem que esses alunos tivessem consolidado o processo de alfabetização, talvez por falta de uma intervenção; de estabelecimento de critérios. Nesse caso, o aluno foi aprovado sem que as competências básicas inerentes ao processo de alfabetização fossem devidamente construídas (Professora C).

Diante do exposto, constata-se que há uma preocupação unânime com relação à ausência de intervenções pedagógicas adequadas e sistemáticas desde o 1º ano do Ensino Fundamental. Com isto, a não aquisição da leitura e escrita se estende até o 4º ano. Esta situação é preocupante porque evidencia fracassos no ensino nos anos iniciais e impõe ao professor dilemas com relação ao cumprimento do planejamento de ensino específico da série.

No Ensino Fundamental, a leitura e escrita são motivo de muitas discussões com relação ao fracasso escolar. De acordo com os Parâmetros Curriculares – PCN (2001), os índices brasileiros de repetência nos anos iniciais, inaceitáveis em países mais pobres, estão diretamente ligados à dificuldade que a escola tem de ensinar a ler e escrever.

## É preciso alfabetizar: construindo estratégias compartilhadas

Partindo das conclusões de cada professor acerca dos níveis de aprendizagem de leitura e escrita dos aprendizes e da pesquisa sobre a percepção dos atores envolvidos, tornou-se necessário um novo olhar sobre as dificuldades detectadas, principalmente no que se refere à busca de estratégias para um acompanhamento individualizado que pudesse render



bons resultados. Partindo do pressuposto de que o problema era comum a todas as turmas, se fez necessário que equipe gestora, coordenação pedagógica e professores planejassem juntos, estratégias que os fizessem adquirir competências relacionadas à leitura e escrita e possibilitasse resultados positivos na aprendizagem dos demais conteúdos.

Nas reuniões pedagógicas, surgiram ideias, sugestões e encaminhamentos, no sentido de solucionar as dificuldades dos alunos e consequentemente dos professores que tinham em suas mãos a responsabilidade do sucesso escolar desses educandos.

Diante do diagnóstico, início tardio do ano letivo na escola<sup>9</sup> e muitos alunos apresentarem distorção idade-série, surgiu a necessidade de se elaborar estratégias urgentes que intensificassem o trabalho sistemático de alfabetização dos estudantes. Todos os segmentos da escola, equipe gestora e professores se engajaram em ações, desde o planejamento da rotina até a organização das turmas. Foi perceptível o empenho dos profissionais e a preocupação em realizar atividades diversificadas, fato presente nos depoimentos:

Planejarei atividades diversificadas de alfabetização, contemplando os diversos níveis de escrita em que os alunos se encontram e procurar estimular esses alunos que ainda não estão alfabetizados (Professora A).

Realizarei um trabalho com atendimento individualizado, aplicando atividades diversificadas (Professora B).

Realizarei diagnósticos periódicos para observar os avanços nos níveis de escrita, a competência leitora; socializar com a coordenação pedagógica; realizar atividades diferenciadas; formar grupos de aprendizagem; inserir nas aulas de reforço escolar; dentre outras estratégias (Professora C).

Quando indagadas se as condições apresentadas se conduziam para um resultado satisfatório, responderam que pretendiam fazer os educandos atingir bom desempenho, mesmo

---

9 Em 2011 houve atraso no início do ano letivo devido à greve deflagrada pelos professores.

diante das turmas numerosas; dificuldade de conciliar conteúdos do 4º ano e a alfabetização de grande parte do grupo em um curto período de tempo:

Irei fazer o possível para que o resultado seja satisfatório mesmo sabendo que o desafio é muito grande, tendo em vista que no 4º ano deve-se trabalhar a sistematização do conhecimento e devido a essa deficiência dos três primeiros anos de escolaridade, ainda terei que alfabetizar os alunos com dificuldades na leitura e na escrita (Professora A).

Conforme citei acima, a quantidade de alunos por sala prejudica a qualidade do ensino, pois se tivesse um número adequado de alunos, o trabalho que realizo poderia ser diário (Professora B).

Uma estratégia adotada por uma das professoras foi atender aos alunos não alfabetizados individualmente na sala de leitura em horário oportuno e adequado com atividades diferenciadas e específicas, sempre que possível.

Diante desta realidade, buscou-se a parceria da Secretaria Municipal de Educação, através do Projeto de Ações Educativas Complementares e Departamento de Atendimento ao Educando (DAE). A solicitação foi aprovada, tendo em vista que a intervenção ocorreria em turno oposto e seria ministrada por um monitor que teria seu planejamento, atividades e avaliações periódicas, acompanhados pela coordenação pedagógica da instituição.

Nas entrevistas, os monitores (alunos estagiários do Curso Normal, modalidade Ensino Médio e Pedagogia), ao serem interrogados após as intervenções pedagógicas, relataram que à medida que os alunos iam avançando, se interessavam cada vez mais em aprender:

Venho percebendo maior interesse por parte dos alunos e uma melhoria no processo de aquisição da leitura e da escrita, devido ao fato do acompanhamento ser mais individualizado (Monitor A).

Durante o monitoramento, buscamos uma melhor maneira de avaliar e promover uma aprendizagem de qualidade (Monitor B).

Além dessa estratégia positiva, duas professoras de uma escola de Ensino Médio modalidade normal, que atua no bairro, enviaram quatro alunas estagiárias para atender aos alunos com dificuldades nas práticas e usos sociais da leitura e escrita.

É importante salientar que a situação dos alunos citados não afligia apenas a Equipe Pedagógica, mas os próprios interessados, que se sentiam excluídos do mundo letrado e bastante desestimulados. No contato com eles constatou-se que desejam aprender a ler e escrever, porém quando indagados sobre o fato de não terem sido alfabetizados nas séries anteriores, alegaram falta de interesse, muita brincadeira durante as aulas e pouca frequência escolar. Este posicionamento torna-se claro quando dizem:

Não me ensinaram a juntar as letras (Aluno 01).

Eu brincava muito. As professoras já me ensinavam a ler e escrever, mas eu não conseguia aprender (Aluno 02).

Eu faltava muito às aulas porque eu estudava de manhã e não queria acordar. Quando eu ia pra aula, eu brincava muito com minhas professoras e meus colegas (Aluno 03).

Entretanto, é possível observar contradições nos depoimentos a seguir em relação aos relatos anteriores. Ou seja, os alunos que não se interessam pelos estudos e que brincam em sala de aula, são os mesmos que apresentam vontade de aprender a ler e escrever.

Ler e escrever é bom pra pessoa aprender outras coisas (Aluno 01).

Eu tenho vontade de aprender a ler e escrever porque a professora pede pra gente ler todos os dias. Ela lê histórias todos os dias pra nós. Eu queria saber ler, mas só agora estou conseguindo ler um pouquinho (Aluno 02).

A minha tia quer que eu aprenda a ler e eu tenho vontade pra quando uma pessoa pedir pra eu escrever ou ler alguma coisa, eu já saber (Aluno 03).

O que se percebe nas declarações é imaturidade, falta de incentivo, estímulo e acompanhamento por parte das famílias. É preciso que os alunos descubram o porquê da não aprendizagem a busquem em parceria com os pais. No tocante às famílias, quando questionadas durante a entrevista se consideravam seus filhos já alfabetizados, se a resposta fosse “não”, justificassem por quê. Conforme os relatos, observou-se descrença sobre a função da escola e do ensino ministrado:

Uma criança que não sabe ler nem escrever, ainda não está alfabetizada. O meu filho agora que está iniciando essa aprendizagem. Toda criança para ser alfabetizada, precisa de acompanhamento dentro e fora da escola e, por incrível que pareça, o meu não tinha esse acompanhamento (Responsável I).

Não, porque a educação não oferece condições e muitas vezes não conseguimos ajudar a educá-la (Responsável II).

Quando interrogados sobre a colaboração da família com a aprendizagem dos filhos, estando eles hoje no 4º ano, respondem:

O papel da família é incentivar a criança a ler livros. Colocar ele pra escrever em caderno de caligrafia e colocar no reforço (Responsável I).

A família deve estar ajudando, junto com os professores (Responsável II).

Ao ler tais declarações a conclusão é que o discurso é diferente da prática. Os responsáveis percebem que a parceria família-escola é importante, mas no cotidiano escolar a realidade é diferente do discurso, apesar da necessidade de convergência de objetivos entre professores, estudantes e familiares. Assim, diz Paro (2000, p. 65):

Quanto à falta de um necessário conhecimento e habilidade dos pais para incentivarem e influenciarem positivamente os filhos a respeito de bons hábitos de estudo e valorização do saber, o que se constata é que os professores, por si, não têm a iniciativa de um trabalho a esse respeito junto aos pais e mães. Mesmo aqueles que mais enfaticamente afirmam

constatar um maior preparo dos pais para ajudarem seus filhos em casa se mostram omissos no tocante à orientação que eles poderiam oferecer, especialmente nas reuniões de pais, que é quando há um encontro que se poderia considerar propício para isso.

Diante da exposição do autor, reitera-se que o apoio dos responsáveis é fundamental, porém não é fácil para a escola gerir esta relação. Muitas vezes, essa parceria não ocorre devido ao perfil das famílias: muitas não frequentam as reuniões de pais nem comparecem à escola nos momentos necessários; a desestrutura familiar e a desvalorização da aprendizagem dos filhos contribuem para seu desinteresse e falta de estímulo.

Vale registrar, ainda, que da pesquisa até a aplicação da intervenção, buscou-se parcerias e compartilharam-se todos os resultados, positivos ou não, tendo em vista que no decorrer do processo ocorreram conflitos de opiniões, caracterizadas pelo processo democrático, o qual a escola prima com sabedoria.

## Considerações finais

A qualidade do ensino na escola pública brasileira se constitui em um desafio para educadores, gestores e para as políticas públicas. Este trabalho é resultado da atividade da gestão escolar comprometida com a aprendizagem da alfabetização nos anos iniciais. O cotidiano da gestão escolar exige um conjunto de ações de diversas ordens: administrativo-financeira, pedagógica, relacional e comunitária. Muitas vezes, a dimensão pedagógica fica relegada, em detrimento dos demais e as relações se burocratizam na escola. No entanto, entende-se que as relações de ensino-aprendizagem ocupam, ou devem ocupar, a pauta central de ação da equipe gestora ao assumir o desafio de construir a necessária qualidade da educação.

Esta pesquisa-ação teve como objetivo principal propiciar o avanço dos alunos com *déficit* no processo de alfabetização,

além de resgatar sua autoconfiança e capacidade de aprender. O projeto-intervenção oportunizou perceber como as crianças constroem suas hipóteses de leitura e como os professores descobrem que elas são provisórias, já que as mesmas continuam alargando seu campo de conhecimento linguístico no processo formativo. A descoberta dos estágios que os alunos se encontravam serviu para o planejamento de atividades significativas e importantes para sua progressão.

De acordo com a pesquisa, ficou claro o despreparo e a falta de conhecimento dos profissionais alfabetizadores sobre o processo de construção das competências da alfabetização, o que dificulta a apropriação da leitura e escrita. O aluno que não consegue alfabetizar-se no tempo certo está propenso ao fracasso, à evasão ou ao descaso, se nas séries posteriores não for desenvolvido um trabalho de resignificação da aprendizagem que não fora construída.

Constata-se uma considerável distância entre os alunos que já dominam as competências de leitura e escrita e os que ainda buscam consolidá-las. Este fato não deve ser entendido, no entanto, como uma condição de inferioridade, mas sim como parte do processo de construção da autonomia e da aprendizagem.

A escola é vista como a principal responsável na busca de alternativas para a superação do problema em pauta. Mas, por outro lado, a família é vista como coadjuvante. A ausência de apoio dos responsáveis acarreta outras dificuldades; a sua colaboração no acompanhamento da frequência e da aprendizagem pode colaborar para que o trabalho seja mais eficiente e eficaz.

Neste contexto, a formação dos professores dos anos iniciais do Ensino Fundamental sobre gestão pedagógica e curricular para a prática alfabetizadora se constitui em uma possibilidade de diminuir o problema do analfabetismo ou baixo nível de alfabetização no 4º ano. O acompanhamento da equipe gestora aos planejamentos, assim como o acompanhamento às

metodologias adotadas, o estímulo à inovação pedagógica, o acompanhamento do rendimento acadêmico dos estudantes via conselhos de classe, e a orientação aos pais com relação ao acompanhamento dos estudos de seus filhos em casa também se constituem em caminhos para uma intervenção da gestão escolar centrada na aprendizagem.

A formação dos gestores também se configura como uma necessidade. De modo geral, aprende-se a ser gestor no próprio exercício da função. Ainda são limitadas as iniciativas públicas de profissionalização da gestão escolar. Daí deriva a importância deste trabalho, que concorreu para o processo formativo enquanto gestoras. Uma de suas vantagens foi o conhecimento que se adquiriu a respeito do processo de gestão compartilhada, assim como da alfabetização, que proporciona ao aluno capacidade para adquirir outros conhecimentos, promove sua socialização, já que possibilita novos tipos de trocas simbólicas com outros indivíduos, acesso a bens culturais e oportunidades oferecidas pelas instituições sociais.

Participar do curso Escola de Gestores foi um processo formativo que permitiu maior apropriação dos fundamentos teóricos e metodológicos da gestão pedagógica e da pesquisa-ação, o que deriva em uma forma mais adequada de solucionar as situações-problemas das escolas e superá-las na perspectiva da democratização da educação.

## Referências

- BOLIVAR, A; MAUREIRA, O. Liderazgo para el aprendizaje. In: *Organizar y dirigir en la complejidad: instituciones educativas en evolución*. Madrid: Asunción Manzanares Moya, 2010.
- BRASIL. Ministério da Educação. Secretaria da Educação Fundamental. *Provinha Brasil*. Brasília: MEC, 2008.
- BRASIL. Ministério da Educação. Secretaria de Educação Fundamental. *Parâmetros Curriculares Nacionais: língua portuguesa*. 3. ed. Brasília: MEC. 2001.v. 2.
- CARVALHO, D. M. de. A escrita na vida e na escola: o saber da criança e o fazer da escola. In: UNIVERSIDADE FEDERAL DO RIO GRANDE DO NORTE. Centro de Ciências Sociais Aplicadas. Departamento de Educação. NEI. *Caderno Faça e Conte*, Natal, v. I, n. 1, nov. 1998.
- CURY, Carlos Roberto Jamil. Educação e direito. In: *Enciclopédia de Filosofia da Educação On Line*, Disponível em: <<http://www.educacao.pro.br/direito.htm>> Acesso em: 18 mar. 2012.
- FERREIRO, Emilia. *Reflexões sobre a alfabetização*. São Paulo: Câmara Brasileira do livro, 1987.
- FERREIRO, E.; TEBEROSKY, A. *Psicogênese da língua escrita*. Porto Alegre: Artmed, 1999.
- PARO, V. H. *Qualidade do ensino: contribuição dos pais*. São Paulo: Xamã, 2000.
- PEREIRA, E. M. de A. Professor como pesquisador: o enfoque da pesquisa-ação na prática docente. In: GERALDI, C. M. G.; FIORENTINI, D.; PEREIRA, E. M. de A (Org.). *Cartografias do trabalho docente: professor(a) – pesquisador(a)*. Campinas: Mercado de Letras/Associação de Leitura do Brasil, 2001.
- SOARES, M. Parte da palestra proferida na FAE/UFMG em 26/06/2003: *Revista PRESENÇA PEDAGÓGICA*, v. 9, n. 52, p. 15 - 20, jul./ago. 2003.
- SOARES, M. Alfabetização e letramento. Caminhos e descaminhos. *Revista Pátio*, n 29, p. 02, fevereiro de 2004.
- UOL EDUCAÇÃO. MEC divulga notas do índice de Desenvolvimento da Educação Básica (IDEB) por UF. Disponível em: <<http://educacao.uol.com.br/noticias/2010/07/05>>. Acesso em: 08 ago. 2013.





# **Ações da gestão escolar que favorecem a alfabetização de crianças nos três primeiros anos do Ensino Fundamental na escola pública**

*Rute Regis de Oliveira da Silva*

*Denise Maria de Carvalho Lopes*

O presente capítulo é resultado de pesquisa realizada durante o Mestrado em educação na UFRN no período de 2007 a 2009 que tinha como objetivo analisar ações da gestão escolar que favorecem o processo de alfabetização de crianças no contexto de uma escola da rede pública municipal, da cidade de Parnamirim/RN. Os índices oficiais revelam que além do maior IDEB<sup>1</sup>, do estado do Rio Grande do Norte nos anos de 2005 (5.4), 2007 (5.6) e 2009 (6,4), a escola pesquisada está entre as melhores no resultado do diagnóstico da agenda potiguar

---

1      Indicador de qualidade educacional que combina informações de desempenho em exames padronizados (Prova Brasil ou SAEB) de estudantes ao final das etapas de ensino (4ª e 8ª séries do Ensino Fundamental e 3º ano do Ensino Médio), com informações sobre rendimento escolar/aprovação. O RN alcançou, nos anos iniciais do Ensino Fundamental na rede estadual, índice de 3,9 e, na rede municipal, índice de 3,4 frente a uma média nacional de 3.8. No Estado do RN, dos 167 municípios, 101 alcançaram IDEB inferior à média nacional de 3.8.

pela alfabetização de crianças de 08 e 09 anos matriculadas nos 3º anos do Ensino Fundamental das escolas públicas do RN (UNIVERSIDADE FEDERAL DO RIO GRANDE DO NORTE, 2008)<sup>2</sup>.

Segundo os dados deste diagnóstico, 100% das crianças desta escola que estavam no 3º ano do Ensino Fundamental no ano de 2007 foram consideradas alfabetizadas por apresentarem, nas atividades avaliativas desenvolvidas, conhecimentos básicos relativos, tanto à escrita/produção, como à leitura/compreensão de textos escritos.

A partir desses dados, passamos a nos questionar esse êxito. Em que contextos haviam acontecido? Que condicionantes se fizeram presentes nesses contextos escolares que possibilitaram que suas crianças alcançassem esse conhecimento, inacessível para tantas outras também inseridas em escolas públicas, em condições aparentemente semelhantes?

Passamos a nos perguntar: em que medida a gestão da escola havia contribuído, juntamente a outros, para esses resultados positivos? Que procedimentos da gestão da escola favoreceram essa conquista? Consideramos que construir respostas – ainda que limitadas – para esses questionamentos poderiam contribuir para a ampliação dos conhecimentos sobre as necessidades e possibilidades da gestão escolar em relação às especificidades da alfabetização.

Nessa busca por evidências de ações da gestão escolar no processo de alfabetização das crianças, utilizamo-nos de procedimentos metodológicos como a entrevista semiestruturada, a análise documental, o questionário e a observação não participante. Os sujeitos entrevistados foram a diretora, a vice-diretora, as coordenadoras, as professoras, as crianças e alguns pais, bem como outros funcionários que integram escola.

---

2 Para maiores detalhes, ver Relatório do Diagnóstico da Alfabetização de Crianças de 08 e 09 anos matriculadas no 3º ano do Ensino Fundamental nas Escolas Públicas do Rio Grande do Norte (UFRN, 2008).

A partir da análise dos dados coletados, construímos categorias que analisamos a partir da literatura acerca da gestão escolar e do processo de ensino-aprendizagem, a saber: a) Ações relativas à organização da dinâmica institucional e b) Ações relativas à organização do processo ensino-aprendizagem.

Diante de nossas análises, a partir da categorização, percebemos o discurso fortemente empregado nas falas dos nossos sujeitos (gestores, professores, pais) da lógica da regulação e regulamentação dos processos educativos a partir de uma política de descentralização do Estado, que ao mesmo tempo responsabiliza a escola e seus agentes sobre as tarefas de prover a educação, demarca uma centralização no estabelecimento de normas de funcionamento e avaliação de resultados.

Por outro lado, reconhecemos a importância do trabalho pedagógico, como ação da escola, ser avaliado, mas, compreendemos que o processo de avaliação, seus resultados e desdobramentos devem ser refletidos e repensados, para que esse processo regulador não uniformize um país com uma diversidade social e cultural grandiosa, que além de fomentar a concorrência entre as instituições de ensino, classifica e hierarquiza, desviando as finalidades de uma avaliação em prol do ensino-aprendizagem. Dessa maneira, o processo de avaliação deve levar em consideração as condições de trabalho a que os docentes estão submetidos (DUARTE, 2011).

Diante do exposto, reconhecemos que na escola estudada há efetivamente ações favoráveis a alfabetização das crianças, e essas ações executadas pela gestão escolar têm um caráter formador/educativo, por envolver todos os integrantes de uma escola, na medida em que cria condições concretas, permitindo o envolvimento de todos, com maior ou menor intensidade, no processo de implementação dessas ações, da tomada de decisões e de sua avaliação.

Em nosso esforço de reflexão e interpretação dos dados construídos em nossa pesquisa no campo empírico, buscamos evidências da participação da gestão escolar no favorecimento da alfabetização das crianças, o que nos levou adentrar na escola em seus domínios e em sua dinâmica, mediadas pelas interações que participamos com os seus sujeitos. Ainda, para a interpretação dos dados, procuramos nessas ações distinções e aproximações, visto que todas elas, embora envolvam diferentes sujeitos, dinâmicas e situações convergem para a aprendizagem das crianças e para a efetivação de sua alfabetização.

Assim, buscamos construir categorias que representassem uma possível marca distintiva entre tais ações, o que nos levou a agrupar as ações relativas ao funcionamento da escola como um todo, em sua dinâmica institucional – o que, como verificamos, no caso da escola, estão indissociavelmente articuladas aos seus processos e resultados – e as ações especificamente voltadas para a organização do processo de ensino-aprendizagem, todas sintetizadas no quadro a seguir:

Quadro 1: Ações da gestão referentes ao processo de alfabetização

Categorias	Subcategorias
1. Ações relativas à organização da escola como instituição educativa.	1.1 Criação e manutenção de infraestrutura adequada. 1.2 Promoção do trabalho coletivo e autonomia dos profissionais. 1.3 Promoção da formação permanente da equipe docente. 1.4. Promoção do envolvimento dos pais na dinâmica escolar.
2. Ações relativas à organização do ensino-aprendizagem.	2.1 Sistematização de planejamento do ensino-aprendizagem. 2.2 Propiciação de recursos para alfabetização e o letramento. 2.3 Sistematização da avaliação da aprendizagem.

Fonte: Acervo dos pesquisadores

## Ações relativas à organização da escola como instituição educativa

### Criação e manutenção de infraestrutura adequada

Um dos aspectos da escola que se destacam logo às primeiras aproximações é a sua estrutura física, sendo também um dos elementos considerados como “relevantes para a melhoria permanente da qualidade do atendimento às crianças [...] (BRASIL, 2006). Com relação a esse aspecto, Moss (2002) ao discutir as condições identificadas pela Rede de Atendimento Infantil<sup>3</sup> como necessárias ao alcance dos objetivos propostos dos serviços educacionais para crianças, aponta, dentre outras, “ambiente físico adequado”. Nessa perspectiva, as condições físicas e materiais presentes no espaço tem relação íntima com as possibilidades de educação, de aprendizagem. Essa compreensão é compartilhada e ressaltada pelos pais, pela diretora e por três crianças ao apontarem a estrutura como favorecedor da aprendizagem das crianças, como evidenciam em suas falas ao ser indagados em relação a que eles atribuíam o bom rendimento dos alunos da escola:

É a estrutura escolar adequada, poderia ter outras salas, principalmente uma sala de computação, que a escola não tem ainda; mas a estrutura básica do colégio é muito propícia, as salas são arejadas, são bem ventiladas, são espaçosas [...] (Pai de aluno).

Os parâmetros de qualidade para Educação Infantil (BRASIL, 2006) e as Diretrizes Curriculares Nacionais para a Educação Infantil (BRASIL, 2009) embora se destinem a orientar a organização de instituições/práticas pedagógicas com crianças pequenas, fornecem elementos importantes que se

---

3 Rede Europeia de Atendimento Infantil, criada em 1986 como parte do Programa de Igualdade de Oportunidades da Comunidade Europeia (MOSS, 2002).

aplicam a qualquer etapa educativa, e um desses elementos é o do desenvolvimento da dimensão estética, da sensibilidade, enquanto constitutiva da formação pessoal, da subjetividade de cada criança.

Os documentos citados reconhecem a criança como sujeito do processo de educação e, portanto, o principal usuário do ambiente educacional e apontam para a necessidade de serem oferecidas condições físicas para o seu desenvolvimento (físico, intelectual, psicológico e social) garantindo conforto ambiental, qualidade sanitária e de higiene aos ambientes, acessibilidade, ventilação, iluminação, tanto artificial quanto natural, mobiliário adequado em função da sua resistência, durabilidade e segurança. Todos esses aspectos propostos são encontrados na escola pesquisada.

## Promoção do trabalho coletivo e da autonomia dos profissionais

Quando perguntamos aos entrevistados, exceto às crianças, a que eles atribuíam o Índice de Desenvolvimento da Educação Básica (IDEB) da escola ter sido um dos melhores do Brasil e o melhor das escolas públicas do estado do RN, todos são unânimes em afirmar que atribuíam a um trabalho integrado, coletivo entre o corpo docente, discente e a família como fica evidente nas falas a seguir:

Eu atribuo a toda participação do corpo docente, toda equipe escolar também, com ajuda dos pais, porque tem uma participação muito grande dos pais. É uma união entre o corpo docente e a família, então isso contribui muito para esse índice (Coordenadora do vespertino e Professora do 2º ano matutino).

Nóvoa (2004) nos esclarece a importância de um trabalho coletivo para a efetivação de práticas mais democráticas; segundo o autor, ainda não existe uma teoria do coletivo, da docência como coletiva e uma análise coletiva das práticas, mas

começamos a ensaiar os primeiros passos para transformar a experiência coletiva em conhecimento profissional.

O que pudemos apreender através das análises das entrevistas e das observações realizadas é que na escola pesquisada há um trabalho coletivo e integrado em que todos os profissionais da escola estão engajados em prol da aprendizagem das crianças. Esse trabalho se evidencia em momentos de estudos, de reuniões e até mesmo nos momentos do descanso, pois estão sempre discutindo algo acontecido ou que venha a acontecer na sala de aula, ou seja, discussões acerca da receptividade a determinada atividade planejada e/ou a um comportamento esperado das crianças. Em outras palavras, os docentes estão o tempo todo refletindo, coletivamente, o processo de ensino-aprendizagem. Duarte (2011) ressalta que as escolas onde há registro de trabalho coletivo, isto ocorre por iniciativa de professores e direção, que acabam utilizando horário de lanche, recreio, intervalo entre as aulas, o início e fim do dia letivo para organizarem algo em conjunto.

Quando a merendeira foi indagada sobre sua participação em reuniões da escola ela respondeu: “Participamos, agora quando é assunto mais ligado às professoras, ela nos libera e vamos continuar o nosso trabalho. Eu acho muito organizado aqui, porque a gente, aqui, no nosso trabalho, aprende mais e mais a cada dia” (Merendeira).

Para a construção de um trabalho coletivo, a valorização de todos os integrantes da comunidade, inclusive com oportunidades de formação, é de suma importância para amenizar, no interior das mesmas, um abismo comum entre a categoria do magistério e a dos funcionários, o que reproduz desigualdades sociais e culturais e inibe potencialidades educativas dos funcionários e trava o processo de gestão democrática. “A construção da gestão democrática, por meio de Conselhos Escolares fica, às vezes, comprometida pelo despreparo dos representantes dos funcionários em relação aos dos outros segmentos, que se traduz em silêncio, subserviência e imobilismo” (BRASIL 2005).



O caráter coletivo das ações desenvolvidas na escola é ainda ressaltado por outros sujeitos como justificativa dos resultados favoráveis alcançados junto às crianças:

Eu acho que é o compromisso de todos, porque é muito importante, a gente segue uma orientação que dá uma continuidade; temos o compromisso de ter tempo, trabalhamos em função do aluno, procuramos sempre dar continuidade ao trabalho que é feito anteriormente, do ano anterior (Professora do 1º ano no turno matutino e 2º ano no turno vespertino).

A fala acima explicita o compromisso dos integrantes da escola com as crianças, com a continuidade do trabalho, como também, ainda que não tão explicitamente, o papel de liderança da gestora na criação dessa cultura de coletividade em torno da organização da escola como espaço educativo para as crianças, que sabemos tão necessária à consolidação de aprendizagens e à realização da finalidade social da escola. Mas, considerando-se que a situação dos professores de Ensino Fundamental da rede pública em nosso país – e a situação de Parnamirim, onde se localiza a escola, não é diferente – apesar das muitas mudanças na última década, não reflete uma valorização objetiva por parte do poder público, seu discurso reflete certo conformismo, ainda que as condições oferecidas pela escola, construídas também por eles, sejam diferenciadas.

Nesses termos, a fala acima, ao mesmo tempo em que demonstram profissionalismo e compromisso, mostram as marcas, contraditórias, do discurso recorrente neoliberal para justificar a ausência do Estado no oferecimento de condições satisfatórias para o desenvolvimento do ensino nas escolas públicas e responsabiliza os docentes integralmente pelo cumprimento de seu dever e/ou compromisso, menosprezando suas reivindicações por melhores condições de trabalho e salários mais justos.

Esse chamamento para que a sociedade como um todo participe das decisões e contribua, efetivamente, através de parcerias ou trabalho voluntário dos pais ou de pessoas da

comunidade, configura uma estratégia neoliberal para redução de gastos e da transferência de responsabilidades do poder público para com a comunidade escolar. Dessa maneira, os docentes são “convidados” a se comprometerem cada vez mais com a escola sendo, muitas vezes, criticados pela equipe quando reivindicam seus direitos de profissional, o que transparece, de modo quase explícito, na fala da diretora quando afirma que “se for um professor que venha dar sua aulinha e ir embora correndo, faltar, eu não quero esse professor aqui, professor aqui não falta de jeito nenhum”.

Novamente marcada pelo paradoxo, sua posição denota, ao mesmo tempo, preocupação com o cumprimento da função escolar, o que demanda assiduidade por parte dos profissionais, cuja falta é assunto recorrente com relação à escola pública, mas também uma posição, de certo modo, fechada às necessidades dos professores.

O discurso “participativo” escamoteia as relações de poder existentes, muitas vezes, na escola pública. Isso não significa que na escola pesquisada não haja participação dos diversos segmentos na sua gestão como declaram acima os entrevistados e como pudemos observar. Mas, segundo Paro (1997), há um ponto a ser considerado que é o fato da existência de interesses comuns provenientes de condições objetivas de existência que levam as pessoas a estarem envolvidas com seus interesses pessoais mais imediatos. É, portanto, necessário refletir que há no espaço escolar interesses e posições de negociação que são diferentes, o que, no jogo das relações sociais, leva os sujeitos à submissão do discurso e das atitudes daquele que ocupa uma posição de maior prestígio e que representam o poder vigente.

Orientada pelas análises desenvolvidas por Barroso (*apud* COSTA, 2009) a respeito das (co)relações entre pais, professores/profissionais da escola e o Estado, em que são identificados associações de interesses ou alianças diferenciadas entre os atores da comunidade escolar, consideramos que na escola pesquisada a

relação entre pais, professores e Estado apresenta nuances muito particulares. Percebe-se uma aliança no sentido de garantir a educação como direito, e a preservação de seu caráter público a partir de um ensino voltado para a efetiva aprendizagem dos alunos e seu sucesso escolar. Nessa ótica, os pais, bem como os professores e a própria gestora, aparecem como atores sociais efetivos e não apenas consumidores submissos à lógica neoliberal.

Ao mesmo tempo, tornou-se evidente que embora todas as falas reflitam a participação recíproca de todos os segmentos, a autonomia de cada componente não se faz perceber nas situações observadas e evidenciadas pelos sujeitos, o que ressalta o caráter contraditório em relação à democratização dos processos, uma vez que a democracia é algo construído e não imposto e se concretiza quando todos podem não só opinar em posição desigual de negociação, mas participar, segundo suas concepções e valores, da tomada de decisões, o que implica embates e conflitos, elementos que parecem ausentes das relações na escola e necessários a toda transformação.

Ainda com relação à promoção da autonomia da equipe em relação aos resultados da alfabetização da escola, reconhecendo que a escola e, portanto, a gestão, tem, de modo mais ou menos intenso, suas ações pautadas nas orientações da Secretaria Municipal de Educação, consideramos importante analisar a interferência da SME-Parnamirim no trabalho da escola. Frente a esse aspecto, os sujeitos responderam:

A SME tem muita interferência, por exemplo, na maneira de avaliar com boletins, a gente poderia avaliar à nossa maneira, mas a gente segue, e eu não sou contra porque a SME prime pela unidade da educação do município e também não pode ser assim uma coisa tão diferente, agora a gente descentralizou muito o nosso trabalho da SME, a gente tem uma certa autonomia, mas não tomamos nenhuma atitude sem informar a SME (Diretora).

As respostas acima nos remetem à compreensão de que a escola, seus agentes e suas práticas, embora preservem uma

mínima “autonomia” estão imbuídos do discurso da descentralização do ensino configurado nas Diretrizes Educacionais da década de 1990, associado à perspectiva neoliberal. A lógica da descentralização do Estado, ao mesmo tempo que responsabiliza a escola e seus agentes sobre as tarefas de prover a educação, também demarca uma centralização no estabelecimento de normas de funcionamento e avaliação dos resultados.

Por outro lado, numa perspectiva dialética, Andrade (2002) nos esclarece que a autonomia delegada às escolas fez com que, em meio aos limites do processo, fossem ampliadas as responsabilidades e espaços de decisão, tais como elaboração do calendário escolar, do orçamento anual da escola, definição de prioridades de gastos e que, a partir dessa autonomia, a escola passa a contar com maiores possibilidades de resolução de questões cotidianas com mais agilidade, sobretudo, na busca por complementação orçamentária junto à iniciativa privada e à comunidade para complementação de financiamento. Essa situação se evidencia na descrição da diretora sobre uma das festas realizadas na escola:

Os pais fazem as comidas e doam; trazem e vendem um para o outro. Tudo o que é vendido na festa é doado pelos pais. A festa junina daqui rende para a gente fazer outros eventos e comprar jogos educativos para os alunos. E todo o dinheiro é investido na escola. Eles fazem com muito gosto (Diretora).

Nesse exemplo simples, evidencia-se um dos modos como as escolas e as famílias passam a assumir as funções do Estado, ainda que essas ações mobilizem o envolvimento de educadores e dos pais da educação das crianças. Mas, como já referido por Andrade (2002), o exercício da autonomia da escola não deve se restringir aos aspectos elencados acima, mas, principalmente, no planejamento das formas de desenvolvimento e avaliação do trabalho pedagógico e das aprendizagens, concretizado na elaboração e operacionalização do Plano Político-Pedagógico.

Com relação as avaliações externas a diretora ressalta,

A Prova Brasil, ela trouxe uma vantagem grande para nossa escola, porque no primeiro ano que classificamos como o primeiro lugar no RN foi um sucesso, para os pais, para os professores. Esses resultados são uma motivação grande para a escola; e quando chegam as provas, a gente diz: vocês vão fazer uma prova que todas as crianças do Brasil irão fazer, estudem. A próxima turma do 5º ano vai fazer a prova Brasil e a gente já está dizendo isso para eles, já está incentivando, porque o lema daqui é *compromisso em busca da qualidade* (Diretora – grifos nossos).

Percebemos na fala a importância dada, atualmente, aos indicadores de desempenho, ao mesmo tempo em que revela uma submissão às demandas e ditames da política regulatória, dialeticamente revela-se como uma possibilidade de esforços para produzir aprendizagens efetivas das crianças no contexto da escola pública.

No entanto, precisamos atentar, de modo crítico, para o conceito de qualidade que se tornou hegemônico no contexto das políticas neoliberais, que tem uma forte marca da lógica empresarial e gerencial da educação, com base no qual desloca-se o foco da qualidade (enquanto significação social) para a eficácia do processo, traduzida como o máximo de resultado com o mínimo de custo e atestada em indicadores medidos por taxas de retenção, promoção, comparação, supervalorização da competitividade e da produtividade e novos métodos de gerenciamento de sistemas educacionais.

Assim, ao mesmo tempo em que reconhecemos a importância de o trabalho pedagógico, como ação da escola, ser avaliado, compreendemos que não só o processo de avaliação, como seus resultados e desdobramentos sejam refletidos, repensados, sobretudo com relação à necessidade de um indicador de desempenho nacional que não considera os contextos, as pessoas, com suas necessidades e possibilidades e uniformiza um país com uma diversidade social e cultural grandiosa, além de fomentar a concorrência entre as instituições de ensino, classificá-las e hierarquizá-las, desviando as finalidades do

ensino-aprendizagem dos alunos que, mobilizadas pelos resultados das avaliações e seus desdobramentos, deixa de ser o fim do processo para transformar-se em um meio de obtenção de outros benefícios.

Nesse sentido, embora possamos perceber que os resultados das avaliações tem desencadeado mudanças nas ações dos sujeitos da escola, sem uma reflexão crítica, podem funcionar como limites à autonomia dos profissionais e de suas funções, delimitando os conteúdos a serem ensinados – a escola passa a planejar/definir o que as crianças devem aprender em função, tão somente, das provas que irão realizar, desconsiderando outros conhecimentos relevantes (LOPES; VIEIRA; CAMPELO, 2009). Além disso, pode desautorizar o trabalho docente quanto à avaliação processual da aprendizagem dos estudantes, ao conferir legitimidade somente aos resultados de ações externas, restringindo suas possibilidades de criação e ação.

## Promoção da formação permanente da equipe docente

A formação docente parece constituir-se em uma preocupação unânime entre as professoras e a gestão escolar. Em suas falas, tanto a formação inicial como a formação continuada, aparecem como aspecto central do trabalho, o que se evidencia na realização sistemática dos encontros de estudos e reuniões pedagógicas, quando há socialização das práticas e momentos de planejamento que, embora não sejam formal ou intencionalmente destinados à formação dos professores, os modos como acontecem – com discussões acerca dos objetivos, conteúdos e atividades – convertem-no em momento de formação. Vejamos o que nos dizem a respeito das oportunidades propiciadas pela escola estudada (em que as ações da gestão são fundamentais) de formação continuada: “[...] tem reuniões pedagógicas mensais, reuniões periódicas e temos estudos através de textos. Temos uma formação continuada” (Vice-diretora).

Para Pino (2002), Castro (2005), Dourado (2001), entre outros, a formação profissional tem sido vista como uma resposta estratégica, mas polêmica, aos problemas postos pela globalização econômica, pela busca da qualidade e da competitividade, pelas transformações do mundo do trabalho e pelo desemprego estrutural. “A formação profissional se apresenta como um elemento fundamental quando se considera a importância de uma força de trabalho qualificada na definição dos diferentes caminhos que uma política industrial pode seguir” (PINO, 2002, p. 77). Segundo Lopes e Vieira (2009, p. 2) “a formação docente, nas últimas décadas, vem sendo refletida na perspectiva de ser ressignificada, tendo em vista as transformações aceleradas que afetam a sociedade, a educação e a escola propriamente dita”.

No contexto do Brasil, as reformas implementadas nas últimas décadas no campo da formação de professores inserem-se na perspectiva de adaptação dos profissionais às exigências do sistema capitalista, cujos princípios emanam dos organismos multilaterais de financiamento e foram discutidos em diferentes conferências, como as Jomtien (1990) e Dakar (2000) e expressos em diferentes documentos expedidos pelos organismos internacionais como, por exemplo, o Banco Mundial que teve/tem forte influência na definição das políticas educacionais brasileiras.

É preciso destacar que os ajustes na educação impõem uma política de formação continuada em serviço, tendo como princípio a contenção de custos. A escola passa a ser considerada como espaço efetivo de formação docente, sendo, ao mesmo tempo, local de exercício e de aprendizagem da profissão, o que implica que o professor não pode permanecer no isolamento de sua sala de aula e que precisa abrir-se ao fazer e refletir coletivo como processos de aprendizagem. É, portanto, por entre as contradições entre os discursos oficiais que sustentam as políticas relativas à formação, que reconhecemos possibilidades de crescimento dos profissionais docentes no sentido de se qualificarem para o desenvolvimento de uma prática que

possibilite não apenas aprendizagens específicas, como a da leitura e da escrita, como ainda mais amplas, voltadas à sua formação pessoal e social.

Nas contradições entre limites e possibilidades existentes nas políticas de formação, destacamos programas mencionados pelas profissionais da escola desenvolvidos pelo MEC nos últimos dez anos voltados especificamente para o aprimoramento da prática pedagógica nos anos iniciais do Ensino Fundamental, quando deve(ria) ser sistematizado e consolidado o aprendizado, entre outros conhecimentos básicos, o da leitura e da escrita. Entre outros, citamos o Programa de Formação de Professores Alfabetizadores – PROFA (BRASIL, 2001), o Pró-Letramento (BRASIL, 2005) e o Gestar I – Programa Gestão de Aprendizagem.

Ao mesmo tempo em que se constituem em oportunidades de ampliação e atualização de conhecimentos pertinentes à prática de alfabetização, com concepções teóricas e metodologias inovadoras, inspiradas nos princípios e teorizações interacionistas, esses programas não tem se tornado acessíveis a todos os professores, como foi atestado pelo Diagnóstico da Alfabetização de Crianças do Rio Grande do Norte, já citado anteriormente. Segundo dados do diagnóstico, apenas a metade dos professores entrevistados participaram desses programas específicos para os anos iniciais e para a alfabetização. Além disso, por limites de suas propostas, construídas para todo o país, podem não articular-se às necessidades e possibilidades reais e contextuais dos professores, o que restringe suas repercussões em práticas efetivas, com tem observado Aureliano (2009) em relação ao Pró-Letramento.

## **Promoção do envolvimento dos pais na dinâmica escolar**

Quanto à participação dos pais na dinâmica da escola e nos processos de aprendizagem de seus filhos, os sujeitos revelaram que o papel da gestão escolar é fundamental e que essa ação se



articula com os processos e resultados de aprendizagem das crianças, como se pode observar em suas falas:

Uma coisa que eu não vi em outras escolas são as reuniões de pais. Então, a cada final de bimestre, tem as reuniões de pais e, uma coisa interessante, é que neste colégio as reuniões de pais realmente funcionam; o conjunto de tudo isso é que contribui para os índices de desenvolvimento além da média nacional (Pai).

Temos sempre reuniões do conselho para discutir questões sobre a aprendizagem dos alunos e das decisões da escola e quando a diretora precisa de ajuda, nós estamos sempre para ajudar (Mãe).

As concepções atuais vinculadas ao discurso neoliberal de contenção de despesas, eficiência e eficácia, envolvem a necessidade de pais dos estudantes serem considerados como parceiros e colaboradores do processo educacional, a fim de acompanharem a escolarização dos seus filhos interferindo na defesa dos seus interesses, se envolvendo na definição das normas da instituição escolar e atentando para as competências e procedimentos dos professores e da gestão, ou seja, se responsabilizando pelos processos e resultados de aprendizagem dos seus filhos.

Nesse sentido, ao mesmo tempo em que se reconhece que os pais também são coeducadores, o discurso corrente difunde uma ideia de que todos da sociedade são parceiros em busca da melhoria da escola pública, estimulando iniciativas de voluntariado, o que pode contribuir para uma desqualificação e desprofissionalização dos professores, na medida em que qualquer um da comunidade pode executar as tarefas para as quais os docentes foram/são formados.

É relevante que a escola permita o envolvimento da sociedade, em particular, dos pais e responsáveis pelos estudantes, a fim de articular as práticas escolares com as práticas educativas familiares, como também, envolver os pais na tomada de decisões, cujos desdobramentos incidirão sobre a educação dos

estudantes, sem, com isso, apagar as especificidades de papéis e tarefas de professores e pais.

Esse envolvimento torna-se, na atualidade, incontornável, visto que, no contexto das atuais discussões, em que a educação ganha centralidade nos discursos e políticas sociais, enfatizada como um instrumento de democratização num mercado de escolhas e oportunidades (GOHN, 2002, p. 97), os pais começam a reconhecer que a educação é condição importante para o desenvolvimento de seus filhos, da nação e para a qualidade de vida das pessoas, passando a ver tal educação e a própria escola não mais como de responsabilidade exclusiva do Estado, mas sim, de toda a comunidade escolar e da sociedade civil. Não ficam mais indiferentes ao que ocorre nos estabelecimentos de ensino, exigindo bons resultados de aprendizagem e bom uso dos recursos, como também se dispõem a contribuir para as decisões relativas aos processos escolares, como se observa em sua representatividade nos Conselhos Escolares.

No entanto, no Brasil, a participação de pais em Conselhos Escolares é ainda muito limitada por fatores diversos, como falta de disponibilidade de tempo, pouca estimulação por parte da escola, pouca possibilidade de participação efetiva na tomada de decisões, seja por não dominarem os conteúdos e processos, seja por pouco espaço concedido pela escola, o que no caso da escola pública pode agravar-se em decorrência do pertencimento dos pais a uma camada social em uma rede de exclusão social. No caso da escola estudada, ressalta-se o lugar conferido pela gestão escolar à participação dos pais “e quando a diretora precisa de ajuda, nós estamos sempre para ajudar” (Mãe), embora ainda se observe que essa participação possa e precise ser ampliada, como se evidencia nas falas das professoras: “Os pais precisam vir mais sem serem convocados” (Professora de 1º ano e do 2º ano).

Esses limites que restringem a cidadania dos pais enquanto participantes nas decisões relativas à educação de seus filhos

articula-se, em nosso entendimento, ao que Freire (2005) chama de “humanidade roubada”, posto que não lhes são permitidas condições de se perceberem como sujeitos capazes de refletir sua presença na realidade concreta.

Tais limites, no contexto da escola Nossa senhora da Guia, são atenuados ou encontram-se em processo de desconstrução, segundo pudemos observar. O Conselho Escolar da escola exerce um papel relevante na gestão, contribuindo para a construção e implementação do Projeto Político-Pedagógico da escola ampliando as oportunidades de aprendizagem dos alunos auxiliando a escola no cumprimento de sua função e exercendo o controle social.

Segundo Brasil (2004), os Conselhos Escolares constituem espaços de participação e decisão. Para tanto, são necessárias condições de reuniões periódicas e sistemáticas, de conhecimento prévio por seus membros dos temas das discussões. É ainda proposto que, mediante a realização de assembleias gerais soberanas, seja possibilitada a participação de todos os segmentos da comunidade escolar para divulgação e avaliação de atividades realizadas. Tais assembleias devem contar com a presença da maioria dos representantes e todas as decisões devem ser registradas em atas.

Sobre a participação dos pais na educação escolar dos filhos, Hoffmann (2004) analisa que sua ausência ou descomprometimento tem sido comumente apontada por muitos professores como justificativa para o fracasso escolar das crianças. A autora chama a atenção para que nesse envolvimento, é preciso atentar às possibilidades concretas de participação dos pais na vida escolar, considerando que:

É compromisso dos pais acompanharem o processo vivido pelos filhos, dialogar com a escola, assumir o que lhes é de responsabilidade. Mas, é compromisso da escola compreender e assumir os compromissos e limites de cada parte, bem como é responsabilidade do governo, que institui uma escola obrigatória e de direito a todas as crianças, provê-las de recursos

humanos e materiais necessários oriundos dos impostos cobrados a toda a sociedade (HOFFMANN, 2004, p. 33).

Por outro lado, como bem exemplifica a escola com suas ações, ainda que com limites, os pais aprendem a participar da vida escolar à medida que são criadas situações efetivas em que tal participação se faz necessária, importante. Ou seja, a escola recria, com suas práticas, uma realidade que parece ser “natural” nas escolas públicas, de não participação dos pais. A escola Nossa Senhora da Guia com seus sujeitos, produz uma cultura que, por sua vez, os produz de modo diferente. Como nas palavras de Freire (2005):

A realidade social, objetiva, que não existe por acaso, mas como produto da ação dos homens, também não se transforma por acaso. Se os homens são os produtores desta realidade e se esta, na inversão da práxis, se volta sobre eles e os condiciona, transformar a realidade opressora é tarefa histórica, é tarefa dos homens (FREIRE, 2005, p. 41).

Assim, trazer os pais para a construção coletiva das aprendizagens escolares, significa inserir a ação educativa escolar para o campo da ação cultural, gerando nos sujeitos envolvidos – professores, estudantes, pais – mais sensibilidade a incorporar, em suas próprias práticas, dimensões ignoradas nos currículos que não permitem ver nossos estudantes – e também os professores, pais, gestores – como totalidades em formação, ou seja, como afirma Vygotsky (1998), mediados pelos educadores da escola, a diretora e os professores, com suas ações e palavras, com as situações criadas em que eles se fazem necessários, os pais vão aprendendo a se envolver: “Minha mãe não tem tempo, mas ainda me ajuda” (Aluno do 2º ano).

[...] vale ressaltar que aqui tem um trabalho que não foi do ano passado pra cá, porque em educação tem isso, as pessoas querem mudar a educação de repente e não é assim, o curto prazo para educação não funciona, o menor prazo para a educação é 10 anos, para a gente ver as coisas melhorarem (Pai).

A fala do pai acima nos remete a pensar o quanto é possível, com ações e reflexões mediadas pelos contextos nos quais nos envolvemos, superar o discurso circulante, marcado pelas ideias neoliberais, relativo ao imediatismo dos resultados educacionais, dos índices das avaliações nacionais e do não entendimento de que a educação é processual, portanto, o tempo é uma dimensão necessária, embora insuficiente, posto que não basta esperar, sendo também imprescindível, agir.

Também evidências da possibilidade de transformação de modos de ser e agir mediante condições propícias, as falas das crianças que, contrariando o senso comum relativo à participação dos pais nas escolas públicas, afirmam que são ajudadas por seus pais nas tarefas de casa, “mesmo quando não há tempo disponível”, o que é confirmado pela professora “Passamos atividades extras para casa, pedimos ajuda ao pai, à mãe, e os pais sempre estão disponíveis” (Professora do 1º ano).

A fala da diretora, “Quando vemos a dificuldade do aluno, chamo os pais, converso; às vezes, é descuido, às vezes é problema familiar, e a gente vai fazendo um trabalho para que aquele aluno não permaneça passando de um ano para o outro sem saber nada”, nos dá pistas de como suas ações interferem na promoção do envolvimento dos pais na aprendizagem das crianças e na criação de uma cultura que se constrói, tanto com “muito tempo”, como com ações efetivas.

O envolvimento dos pais nas aprendizagens escolares representa, ainda, mais que ajudas “técnicas”, relativas aos deveres de casa, à assiduidade e comportamento das crianças em sala. Ao se preocuparem, ao se envolverem em ações que evidenciam a preocupação, cuidado, a crença na capacidade dos filhos de aprenderem (aprendida na e com a escola que possibilita isso efetivamente), dão contribuições de ordem subjetiva, permeadas de afetividade e emoção que, no entender tanto de Piaget (1973) como de Vygotsky (1979), constituem o motor das aprendizagens. Os modos como os pais significam a escola,

seus filhos, as professoras, são marcantes para os modos como as crianças passam a se ver e como passam a agir. Há, segundo Gallart (2004), nos processos de ensino-aprendizagem, um diálogo entre os sujeitos que, em interação, constroem significações mútuas, marcadas pela intersubjetividade e pela afetividade.

## Ações relativas a organização do processo de ensino-aprendizagem

### Sistematização de planejamento e do processo de ensino-aprendizagem

O planejamento é uma ação/dimensão fundamental da organização e desenvolvimento da prática escolar, envolvendo todos os aspectos do processo ensino-aprendizagem: para que ensinar, o que ensinar, para quem ensinar (considerando-se capacidade de aprender de todos os educandos, bem como as peculiaridades de cada um), como ensinar, com que recursos, em quanto tempo, e ainda, como avaliar (ZABALA, 2008). Dessa maneira, o modo como se desenvolve (ou não) o planejamento em cada escola tem vinculação estreita com seus processos e resultados pedagógicos.

Partindo dessa premissa, interrogamos os sujeitos acerca de se/como/quando/com quem, as atividades realizadas com as crianças eram planejadas. A esse respeito, assim se pronunciaram:

Geralmente, no início do ano tem um planejamento anual, nós temos nossa proposta curricular e temos o planejamento semanal e diário. A gente procura trabalhar em dupla, eu trabalho no 3º ano da tarde, então eu faço o meu planejamento junto com a professora do 3º ano da manhã (Coordenadora e professora do 3º ano).

A ação de planejar deve ser uma atividade consciente de previsão das ações docentes, fundamentadas em opções ideológicas, não se reduzindo ao preenchimento de formulários para controle administrativo. Desse modo, é um processo de racionalização, de organização e coordenação da ação docente (LIBÂNEO, 2000, p. 223). Entretanto, nos adverte Zabala (2008, p. 94) que o planejamento deve ser diversificado e flexível para permitir adaptação às necessidades dos alunos e a interação entre os mesmos, oportunizando aos alunos a apreensão e construção do conhecimento.

A partir das falas apresentadas e também através de nossas observações e análises dos cadernos de planejamento das professoras e das coordenadoras, percebemos que, de fato, existe na escola, mais que uma rotina, uma cultura de planejamento e uma articulação/interação entre as professoras e as coordenadoras e ainda, de modo muito forte, entre a diretora que segundo a coordenadora e professora do 2º ano está “sempre de olho”. Todas confirmaram que há muitos encontros/momentos de estudo/planejamento, as professoras se reúnem em dupla de acordo com o ano que lecionam e sempre estão acompanhadas ou por uma das coordenadoras ou ainda pela diretora que “traz textos ou contribui dando opiniões acerca das situações de ensino-aprendizagem”, o que evidencia a participação direta da gestão na instituição da cultura de planejamento das ações didáticas, não como mero cumprimento de uma ação burocrática, mas como prática efetiva e viva de ação-reflexão sobre o ensinar-aprender.

Por outro lado, os recortes das falas da diretora “eu já trabalhei em outra escola pública e eu me sentia muito sozinha”, e da professora do 1º ano: “nunca elas deixam a gente abandonadas, não!” – se referindo às coordenadoras – nos remetem à necessária mediação, por parte de outros mais experientes, mais qualificados, ou institucionalmente responsáveis, dessa ação junto aos professores. Visto que planejar, como toda prática

humana/social e, no caso específico do planejamento escolar, não é adquirida naturalmente, mas mediante situações de experimentação, de ajuda, de compartilhamento, faz-se necessária a intervenção sistemática junto aos professores.

Nesse sentido, diferentemente do que acontece em muitas escolas, onde os professores são entregues a si próprios em sua atividade de planejar, sendo essa, muitas vezes, realizada como mero ato burocrático e estéril, na escola Nossa Senhora da Guia, verificamos que tal não acontece, o que se articula com as aprendizagens das crianças.

Como nosso foco dentro do objeto “ações da gestão” era o processo de alfabetização, e como o planejamento pedagógico precisa estar articulado ao Projeto Político-Pedagógico da escola, interrogamos os sujeitos acerca de se e como o PPP contempla a alfabetização das crianças. Vejamos o que responderam todas as docentes:

Eu acredito que ele está em primeiro lugar, é uma das nossas primeiras prioridades, é justamente o processo de alfabetização (Diretora).

Nós damos prioridade ao processo de alfabetização das crianças. É uma das nossas metas que está lá no PPP da escola (Coordenadora e professora do 3º ano).

Com base nas falas, que revelam como os sujeitos compreendem/significam o objeto foco de nosso estudo, nas observações realizadas e na análise documental que empreendemos dos documentos da escola, consideramos que o processo de alfabetização é prioridade de toda a equipe. O modo como é organizado o trabalho pedagógico está ligado ao sentido que é atribuído à função social da alfabetização e da escola como lugar de conhecimentos que não são acessíveis no cotidiano da criança, à concepção da criança como sujeito capaz de aprender em condições adequadas, à aprendizagem como processo mediado, ao ensino como prática mediadora de aprendizagens que não se fazem de imediato e que carecem de intencionalidade



e sistematicidade. E que na escola, essas práticas precisam ser planejadas, de modo a articular, tanto as peculiaridades do contexto particular de cada escola e de seus sujeitos, como as definições do sistema educacional em seus diferentes níveis e instâncias e as finalidades mais amplas da educação.

Nossa análise nos possibilitou perceber que na escola pesquisada a organização do trabalho pedagógico, sintonizada com seu PPP e com seu PDE, cujas metas e ações convergem para a aprendizagem das crianças, torna-se possível mediante a participação direta da gestão, instituindo tempos e espaços, bem como condições favoráveis ao desenvolvimento das ações de planejar a prática, o que se converte em situações de formação para os professores e se reverte em melhoria da qualidade da educação das crianças.

## **Propiciação de recursos para a alfabetização e o letramento**

Na escola pesquisada, a alfabetização é compreendida como processo de ensino-aprendizagem que envolve duas dimensões: a) apropriação do sistema de escrita alfabético e b) desenvolvimento de práticas textuais. Tal compreensão está em consonância com o que Soares (2001) denomina de concepção “atual” de alfabetização, corroborada por Mortatti (2002), Lopes (2008) entre outros, bem como pelos documentos oficiais (PCNs, RCNEI, PROFA, Pró-Letramento), o que denota o papel relevante da formação continuada na apropriação, ampliação e atualização de conhecimentos/concepções que embasam e orientam o planejamento e desenvolvimento das ações docentes com vistas à alfabetização.

Nesse sentido, as atividades de sala de aula – o que foi verificado nas observações – bem como outras extra classe, voltam-se para a construção dos aspectos relativos à compreensão do funcionamento do sistema alfabético, seus elementos (letras,

suas formas e valores sonoros), convenções e princípios que regem a representação, bem como das habilidades de produção e compreensão de textos escritos, seus usos e funções, gêneros textuais e suas características, procedimentos e estratégias de leitura, entre outros.

Essas atividades são, de fato, imprescindíveis à compreensão dos princípios e convenções que regem o funcionamento do sistema alfabético de escrita, ou seja, da compreensão do que é a escrita, do que ela representa e de como se faz a representação e, portanto, para a alfabetização. Mas, numa perspectiva de letramento, a apropriação de tais conhecimentos não se pode fazer isolada de situações de inserção das crianças em práticas de leitura e escrita. Considerando que, nas escolas, as práticas de escrita são, tradicionalmente mais privilegiadas que as de leitura e, considerando que nessa escola os resultados (inclusive de leitura) em muito se diferenciam dos de outras escolas, buscamos investigar se eram desenvolvidas ações especiais e específicas para desenvolvimento da leitura.

Sim, várias atividades de incentivo à leitura, temos o correio aberto, o jornal escolar, temos empréstimos de livros, temos o cantinho de leitura, temos leitura extrassala, tudo isto está envolvido com o projeto de leitura da escola (Vice-diretora):

Segundo a vice-diretora da escola, o “correio aberto” envolve sempre um tipo de texto que é a carta e a proposta de escrita, pelas crianças, de cartas para os colegas ou para outras pessoas, bem como o depósito da carta na “caixa-correio” de cada turma. Todas as semanas, às quartas-feiras, que é o “dia do correio”, cada turma sorteia um aluno para ser o carteiro. Esse carteiro seleciona todas as cartas e sai nas salas de aula entregando.

Essa atividade configura-se como uma situação, tanto de alfabetização, de apropriação das propriedades do sistema de escrita e de desenvolvimento de procedimentos de escrita e

leitura, como de letramento, ao inserir as crianças em práticas, ainda que artificiais, presentes no meio social. Além disso, exatamente pela criação “artificial”, de “faz de conta” amplia, como propôs Vygotsky (1998), as possibilidades de aprendizagem, inserindo o elemento imaginação que possibilita que as crianças realizem ações mais elaboradas e mais complexas do que realizariam em contextos reais.

Os processos de alfabetização e letramento são propiciados também em outras diversas e ricas atividades descritas, com entusiasmo, pelos sujeitos: “Trabalhamos em cima da leitura e da escrita, não deixamos os outros assuntos, mas a prioridade é a leitura e a escrita” (Coordenadora e professora do 3º ano). As concepções acerca de como se aprende – e se ensina – a ler e escrever segundo as teorizações mais atuais, orientadas pelos princípios interacionistas, evidenciam-se nas práticas descritas, múltiplas e, pelo modo como são relatadas, permeadas por sentimentos, além dos conhecimentos, de importância dada à leitura, bem como à criação de condições favoráveis à sua aprendizagem e desenvolvimento. Em situações como essas descritas, explicita-se que na escola são criadas condições em que, como propôs Vygotsky (1998), o caminho da criança até o conhecimento passa pelo outro.

Na escola Nossa Senhora da Guia, esse(s) outro(s), as professoras, a diretora – que propicia os recursos necessários, que incentiva e possibilita o espaço à criação pelas professoras – os pais, e até os funcionários criam condições para que as crianças percorram o caminho até o conhecimento, fornecendo as ajudas necessárias, visto que o mero contato com os objetos de conhecimento não promove sua apreensão (OLIVEIRA, 2000). Esses outros, de modo deliberado, intencional e sistematicamente, pensam atividades e sequências de atividades (ZABALA, 2008) em que os conteúdos ganham sentido em contextos de uso (jornais, cartas, apresentações); criam desafios; preparam ambientes; disponibilizam materiais; envolvem-se afetivamente.

O favorecimento da alfabetização e do letramento das crianças evidenciou-se também nas observações do espaço da sala de aula e de outros espaços da escola; nas falas das crianças que, sem exceção, afirmaram saber ler e escrever; na análise dos documentos como atividades das crianças. Mediante todas essas fontes, constatamos que a escola é um espaço de formação de leitores; o tempo todo as crianças estão lendo; os sons de suas vozes ao fazerem leituras confundem-se com as de outras lendo em outras salas, num ritmo emocionante, numa rotina que é comum na escola e não é comum em muitas escolas públicas que conhecemos ou de que ouvimos dizer nos índices oficiais. São leituras das crianças em ritmo de canção, são leituras das professoras para os alunos, são leituras individuais como citadas anteriormente no correio aberto, são enfim, atividades que compreendem a leitura e a escrita como prática social com uma funcionalidade numa perspectiva de letramento, como proposto por Soares (2003).

Portanto, a escola pesquisada oportuniza, mediadas pelos adultos da escola, com sua valorização pela escrita e pela leitura, a interação dos alunos com diferentes gêneros textuais em situações diversificadas e significativas em que eles participam de momentos de leituras e escritas realizadas por eles mesmos ou por outros mais experientes (seus professores ou colegas) que, com suas demonstrações, fornecem pistas sobre para que, o que e como se lê, o que se alinha à proposta de Vygotsky (1998) de que o espaço propício do ensino é na “zona de desenvolvimento proximal” relativa às ações/operações, cujas funções necessárias ainda não se desenvolveram totalmente, mas, por se encontrarem em princípio de formação, tornam-se possíveis de serem realizadas com ajudas e, por cuja realização, vão sendo apropriados, gradativamente, os procedimentos necessários.

O domínio e o gosto da/pela leitura é construído muitas vezes no espaço familiar e em outras esferas de convivência em que a escrita circula, sendo essa possibilidade menos possível

nas camadas populares, em decorrência das desigualdades que marcam nossa sociedade, de acesso aos bens da cultura, como a produção escrita. Portanto, é na escola que, tanto o domínio, como o gosto devem ser propiciados para que as crianças percebam a leitura como um ato necessário e prazeroso.

Para que isso aconteça, segundo as teorizações que sistematizamos sobre a alfabetização e letramento, a escola e os professores precisam inserir as crianças no mundo da leitura e a leitura no mundo das crianças mesmo antes de saberem ler e escrever de fato, o que ocorre na escola pesquisada, pois as professoras, sobretudo, as do 1º ano não esperam que as crianças aprendam a ler para ter o acesso ao prazer da leitura. Lendo em voz alta para elas ou pedindo que leiam individualmente ou coletivamente, proporcionam a familiarização com diversos gêneros textuais (poemas, trovas, parlendas, listas, propagandas, cartazes, receitas culinárias, notícias, instruções de jogos etc.).

Do mesmo modo, a escrita não é vista apenas como sinônimo de cópia de letras, sílabas, palavras, frases ou mesmo textos, sem o cuidado com sua significação subjetiva. As crianças não utilizam o tempo da aula apenas copiando do quadro atividades ou tarefas de casa, mas lendo, construindo, criando, recriando textos, são sujeitos ativos na aprendizagem percebidos a partir de uma visão interacionista de aprendizagem em que os aprendizes aprendem enquanto interagem com o objeto de conhecimento, mediado por suas professoras.

Nesse processo estão envolvidos, como ressaltou Ferreiro (1986), os professores, os aprendizes e o objeto de conhecimento com suas características, ressaltando-se as concepções que, tanto professores, como aprendizes tem sobre o objeto, mas também sobre si mesmos e sobre os outros. A criação de condições de aprendizagem é também marcada pelas significações que vão se construindo mutuamente entre os sujeitos. As concepções e expectativas relativas às capacidades das crianças das camadas populares tem sido marcadas, desde as teorias do déficit (BRASIL,

2000) por sentidos negativos, por desconsiderações de suas possibilidades. Ao propiciar condições de aprendizagem a escola Nossa Senhora da Guia também cria condições de transformação dessas visões, tanto pela sociedade, como, e principalmente, pelas próprias crianças e suas famílias. Como afirma Gallart (2004):

Os meninos e meninas vão construindo a percepção sobre suas próprias capacidades a partir da interação com as pessoas com as quais se relacionam. Segundo Mead (1990), nossa identidade está formada por “eu, mim, e pessoa”. O “mim” é o outro generalizado, a interiorização que eu faço do que as demais pessoas pensam de mim, e isso vai configurando a percepção de mim mesmo e de minhas próprias capacidades. Os meninos e as meninas percebem as expectativas dos docentes e de todo seu entorno, e esse processo contribui para consolidar ou superar suas dificuldades de aprendizagem com a leitura e sua capacidade de assimilar com rapidez e criatividade o mundo escrito (GALLART, 2004, p. 46).

Considerando, assim, que a criação de condições de aprendizagem para as crianças está intimamente vinculada às capacidades dos professores, suas concepções, valores, disposições, interesses, afetos, e que a atuação nos primeiros anos envolve peculiaridades relativas às características das crianças e dos conteúdos próprios desses anos iniciais, como os específicos da alfabetização, interrogamos aos sujeitos da escola como foram/são escolhidos/definidos os profissionais que atuam nos três primeiros anos do Ensino Fundamental. Vejamos o que respondeu a diretora:

É o seguinte: a escola é pública, é uma escola municipal, existe o concurso público. Eu sempre converso com a secretária de educação para não mandar qualquer pessoa para cá; mandar uma pessoa que queira perseverar; uma pessoa que queira trabalhar; que queira se comprometer. Se for um professor que venha dar sua aulinha e ir embora correndo, faltar, eu não quero esse professor aqui; professor aqui não falta de jeito nenhum (Diretora).

Apreendemos na fala da diretora que sua intervenção é definidora para a seleção/definição das profissionais que compõem o quadro, bem como para a definição das condições de

trabalho que, pelos relatos abaixo, são pensadas considerando as necessidades e possibilidades dos professores, bem como as necessidades da escola e de cada turma. Podemos perceber, nos procedimentos, tanto uma marca de pessoalidade nas decisões, como uma parcialidade “rigorosamente” assumida e deliberada, comprometida com a finalidade da escola de promover aprendizagens.

As habilidades e disposições afetivas dos professores para trabalharem em cada ano são também ressaltadas como critérios de escolha, o que podemos perceber nas falas abaixo. Assim, na escola, não é suficiente a comprovação de conhecimentos atestada na aprovação em concurso público, mas também requisitos de ordem subjetiva, como a identificação da professora com cada turma, para a decisão acerca de quem assume as turmas/anos iniciais.

Aqui nós escolhemos as professoras que tem habilidades em determinados anos, por exemplo, que tem habilidade mais no 2º ano, trabalha melhor com os menores; então, a diretora vê muito o manejo da pessoa (Coordenadora e professora do 2º ano).

Vemos que a participação da diretora é definidora também nas decisões relativas ao encaminhamento de quem vai assumir o trabalho nas turmas iniciais onde se processa a sistematização da alfabetização, o que tem um papel decisivo nas aprendizagens das crianças. Suas ações, por outro lado, consideram as perspectivas dos professores como importantes para a qualidade das práticas e de seus resultados.

É importante sublinhar que os professores que trabalham com crianças nos anos iniciais do Ensino Fundamental, precisam ter disponibilidades diferenciadas para atenderem às especificidades das crianças, principalmente com a entrada das crianças a partir de seis anos. Dadas suas características de globalidade (WALLON *apud* MAHONEY, 2006), as crianças se presentificam inteiras nas situações vividas, em suas dimensões

afetiva, cognitiva e motriz, não podendo, portanto, serem reduzidas à condição de “aluno” ou mesmo de aprendiz de processos estritamente cognitivos. A afetividade, o movimento e a ludicidade devem marcar as atividades, as intervenções, a escuta e o atendimento por parte da professora (BRASIL, 2006).

Na perspectiva interacionista, identificada nas ideias piagetianas, vygotskianas e wallonianas, a emoção é uma determinante indissociável no desenvolvimento de funções mentais, nas aprendizagens de conteúdo cognitivo e motor. Desse modo, ao priorizar, tanto as habilidades técnicas, também relevantes, mas também as disposições afetivas das professoras para o trabalho pedagógico com as crianças dos anos iniciais, a diretora, cujo papel nesse processo evidencia-se nas falas e observações, contribui para o propiciamento de recursos para a criação de condições favoráveis à aprendizagem e desenvolvimento das crianças.

Na organização e desenvolvimento da prática pedagógica, Zabala (2008) enfatiza os recursos como elementos constitutivos da qualidade das situações e atividades. O discurso corrente refere sempre à ausência de recursos no contexto das salas de aula das escolas públicas.

Sendo aspectos definidores das condições de ensino-aprendizagem e sendo sua disponibilização vinculada às funções e ações da gestão escolar, o modo como é percebida a existência (ou não) de recursos para o trabalho pedagógico na Escola pesquisada, foi também uma de nossas preocupações. A esse respeito, assim se expressaram as integrantes da equipe escolar:

A diretora dá condições ao professor ter tempo, ter materiais, tempo para pesquisa, para escolha de materiais, tempo para que possa procurar meios para dar condições aos alunos de se desenvolverem. Aqui nós temos poucos profissionais para trabalhar, mas sempre temos alguém que nos ajuda (Professora do 1º e do 2º ano).

A gente deixa sempre à disposição a sala de leitura, a biblioteca e sala de vídeo (Diretora).



[...] tem empréstimos de livros e leitura na biblioteca, tem uma semana intensiva de leitura que a gente faz na sala pedagógica, e a gente faz uma campanha muito boa para arrecadar livros, além do que a gente tem aqui a gente traz pra ampliar o acervo (Coordenadora e professora do 3º ano).

[...] nós vamos começar com computadores aqui, para os alunos que queiram fazer alguma atividade no computador, você sabe que o mercado de trabalho busca pessoas que saibam mexer, digitar, então eu quero que eles venham aprender aqui (Diretora).

Observa-se, nas falas acima, que a escola cria condições de utilização de recursos, embora tenham feito menção, quase exclusiva, a recursos bibliográficos, o que não deixa de ser relevante se considerarmos que muitos professores evidenciam dificuldades com a prática de leitura (BRASIL, 2000). Chama-nos a atenção, na última fala da diretora, novamente as marcas de um discurso fortemente pessoal, individual, em que não se identifica a consideração da coletividade, das diferentes perspectivas, em contradição com a perspectiva de construção de um trabalho partilhado coletivamente, presente, tanto nas teorizações relativas à gestão, como no discurso da própria diretora, em outras situações.

Em sua fala, destaca-se ainda a preocupação com a disponibilização de computadores, como instrumentos, cujo domínio se faz necessário às crianças por, segundo ela, ser requerido no mercado de trabalho. Tal preocupação suscita reflexão, pois, de um lado, é de fato pertinente em relação à necessidade de apropriação, pelas crianças, das práticas e instrumentos presentes em seu meio sociocultural (local e global), como condição de seu desenvolvimento mental (WALLON *apud* GALVÃO, 1995).

Por outro lado, também julgamos ser preciso considerar, como nos alerta Tardif (2006), que as práticas escolares, seus objetivos e conteúdos não devem se orientar por uma perspectiva meramente instrumental, utilitária, segundo uma lógica do consumo dos saberes escolares, como saberes-instrumentos,

saberes-meios, ou de um “capital” de informações mais ou menos úteis para um futuro posicionamento dos alunos no mercado de trabalho, o que se aproxima da lógica do aluno “cliente”, “consumidor” e os professores como informadores e transmissores de informação potencialmente utilizáveis pelos clientes escolares (TARDIF, 2006).

Mas, em que pese os aspectos controversos identificados, não podemos desconsiderar a necessidade de a alfabetização ser desenvolvida associada a práticas de letramento, como propõe Soares (2003). E, para isso, é também essencial que as práticas pedagógicas escolares destinadas à alfabetização, envolvam as práticas de produção e compreensão de textos escritos circulantes no meio sociocultural, o que implica a familiarização das crianças/pessoas com a manipulação de novos instrumentos e tecnologias de produção e leitura de textos escritos, como os computadores, cujo acesso também é restrito para crianças de camadas populares e cuja disponibilização pela escola – propiciada pelas ações da diretora – poderá converter-se em um fator de favorecimento da alfabetização e do letramento das crianças.

## Sistematização da avaliação da aprendizagem

A temática da avaliação tornou-se central nas políticas públicas na atualidade, apesar de ter sido sempre uma prática presente no interior da escola, constituindo um instrumento para quantificar a aprendizagem dos estudantes, servindo de parâmetros para classificar o quanto cada um aprendia e, com base nessa suposição, hierarquizá-los de acordo com referenciais externos à escola ou ainda como julgamento de valor rotulando-os como bons e/ou ruins (LUCKESI, 2008).

Apesar dessas marcas históricas, a avaliação e o acompanhamento da aprendizagem dos alunos são dimensões do trabalho pedagógico de fundamental importância se concebidas

e desenvolvidas como processos de reflexão acerca da prática do professor e em favor do sucesso escolar das crianças. “A avaliação da aprendizagem existe, propriamente, para garantir a qualidade da aprendizagem do aluno” (LUCKESI, 2008, p. 66).

Para Sacristán e Pérez-Gómez (1998) a avaliação no contexto escolar assume diversas funções, dentre as quais se destacam funções sociais relativas à validação e certificação de saberes escolares, funções de poder e controle derivadas do valor das aprendizagens escolares; e funções pedagógicas, de caráter diagnóstico, formativo e somativo das aprendizagens.

Para os autores, a avaliação de caráter diagnóstico realiza-se “como recurso para conhecer o progresso dos alunos/as e o funcionamento dos processos de aprendizagem com o fim de intervir em sua melhora”, sendo a “avaliação inicial no começo de uma Unidade de Ensino ou de um curso” (idem, ibidem, p. 327). Já a avaliação de caráter formativo é definida como sendo a que realizada nos processos e possibilita informações sobre modos de compreensão, incompreensões, erros, com vista a sua correção no curso da aprendizagem. Finalmente, a avaliação de caráter somativo é descrita como a que permite detectar estados finais em que se encontram os alunos após um período ou processo de aprendizagem ou unidade didática (SACRISTÁN; PÉREZ-GÓMEZ, 1998, p. 326-327).

Segundo Hoffmann (*apud* CAMPELO, 2001, p. 96), a abordagem construtivista de avaliação parte de duas premissas básicas: a confiança nas possibilidades do aluno de construir suas próprias verdades e valorização de seus interesses, manifestações e produções. Ainda segundo Campelo (ibidem, idem),

Nessa abordagem, o professor não avalia o aluno para classificá-lo ou compará-lo com outros, mas para especificar, descrever, interpretar, enfim, conhecer o seu progresso e os erros evidenciados nas atividades de leitura e de escrita, realizadas individualmente pelos alfabetizados ou em interação com os demais – professor e colega. A avaliação não

tem função classificatória e comparativa mais uma função dialógica e interativa, onde alunos e professores, inseridos no seu contexto social e político, podem desenvolver sua capacidade crítica e de participação.

Dessa maneira, ao realizar atividades com finalidades diagnósticas em diferentes momentos do processo ensino-aprendizagem – início do período letivo, durante e ao final do período – para identificar diferentes capacidades de cada um com relação aos conhecimentos relativos à leitura e à escrita, como por exemplo, em relação ao nível conceitual das crianças em relação à sua compreensão do sistema de escrita, ou o domínio de procedimentos de leitura, refletindo sobre as evidências colhidas como indicadores das necessidades de aprendizagem e ensino das crianças, o professor está exercendo uma das dimensões de sua função pedagógica e favorecedoras de aprendizagem. Essas premissas foram identificadas nas práticas das professoras da escola Nossa Senhora da Guia, conforme expressam os sujeitos:

Quando a gente constata dificuldade logo no início do ano, a gente já começa a aula de reforço, já vão para a sala de reforço, para ser trabalhado a língua portuguesa e matemática que a gente considera mais importante nessa fase, porque se eles aprenderem a ler, escrever e contar, eles se desenvolvem logo nas demais (Diretora).

Vemos, pela fala da diretora, que a avaliação em sua forma diagnóstica é desenvolvida, logo ao início do período letivo, para levantar informações sobre as capacidades prévias das crianças com vistas a fornecer subsídios para a implementação de práticas voltadas ao favorecimento da alfabetização das crianças, através de decisões e ações efetivas, cujo planejamento se faz de acordo com as reais necessidades dessas crianças.

Compreendemos que as concepções de avaliação expressas pelas nossas entrevistadas encontram-se consoantes com as teorizações interacionistas-construtivistas, segundo as quais a função da avaliação é propiciar elementos à reflexão do professor

acerca da situação dos estudantes com vistas a tomada de decisões e desenvolvimento de ações no sentido de superação das dificuldades detectadas no curso do processo de aprendizagem, configurando práticas diagnósticas e formativas de avaliação.

Depois da avaliação diagnóstica, percebemos os alunos que estão precisando e, então, a gente trabalha na aula de reforço; as coordenadoras ficam nos ajudando fazendo um trabalho à parte; fico também com eles dando assistência individual quando eu posso. É o grupo todo. Passamos atividades extras para a casa, pedimos ajuda ao pai a mãe, e os pais sempre estão disponíveis (Professora do 2º ano).

Procedimentos como esses certamente favorecem a apropriação da linguagem escrita pelas crianças, visto que, ao mesmo tempo em que considera suas capacidades de aprender, orientam-se por suas necessidades reais, singulares, e realizam-se como mediação, considerando que as aprendizagens não se processam de modo natural ou individual, mas sempre contingenciadas por interações e intervenções deliberadas e sistemáticas, diferenciadas, relativas ao ritmo de cada criança.

As declarações das professoras confirmam a constatação que fizemos a partir das falas anteriores e das observações realizadas:

O acompanhamento é feito diariamente, todos os dias, desde o momento que eles entram na sala de aula, nas atividades do dia a dia, nas atividades extrassala, a gente está sempre observando, quais os que estão se desenvolvendo, todos os dias (Professora do 2º ano e Coordenadora Pedagógica).

Da fala acima também destacamos a prática de registro como forma de sistematizar as práticas de acompanhamento e avaliação fonte/instrumento para a posterior reflexão, o que constatamos também através de análise documental, o que evidencia, mais uma vez, o caráter de compromisso e rigor com o trabalho docente e com as crianças enquanto aprendizes.

Além das avaliações de tipo diagnóstico e formativo, cuja importância foi ressaltada pela diretora, ainda constatamos a existência de uma avaliação final, de caráter somativo, com

vista à atribuição de conceitos ou notas, o que é uma exigência da Secretaria Municipal de Educação. De acordo com a diretora:

No registro elas veem se o aluno melhorou os pontos positivos e negativos. Nos alunos do 1º, 2º e 3º não vai nota do boletim, vão vários itens que vão ser avaliados, vão conceitos A, B OU C, para a secretaria de educação vai uma ata de resultados finais quando os alunos concluem. Para os alunos do 4º e 5º ano vai nota, além de conceitos (Diretora).

É evidente a interferência do sistema educacional também nas práticas de avaliação, induzindo à classificação das crianças e o visível incômodo da diretora quanto aos desdobramentos da avaliação classificatória e à orientação fornecida pela SME sobre a não reprovação de crianças.

A gente dá um número, mas não é que aquele número que vai pesar; dá um número porque tem que fazer a ata. Não tomamos nenhuma atitude sem informar a SME, não fazemos sem a SME estar ciente (Diretora).

Segundo Hoffmann (2004), uma avaliação a serviço da ação não tem por objetivo a verificação e o registro de dados do desempenho escolar, mas, ao contrário, a verificação e o registro tem por objetivo, mediante a observação permanente das manifestações de aprendizagem, o desenvolvimento de ações pedagógicas com vistas a dinamizar os percursos individuais (HOFFMANN, 2004, p. 17).

Desse modo, fica evidente através das falas abaixo, o papel da avaliação como fontes de tomada de decisões relativas ao avanço das crianças na construção do conhecimento, através de intervenções que envolvem tanto um caráter técnico, cognitivo, como também afetivo, como impulsionadoras das aprendizagens:

Eu acho que o principal é o incentivo, é incentivar a criança a ter gosto pelo estudo, a ter interesse, vontade, a se sair bem nos estudos, não só na leitura e na escrita, mas em toda a formação escolar. No caso da diretora, ela gosta muito de incentivar, então quando ela observa que a gente está usando muito o quadro, ou livro, ela diz vamos mudar, vamos ser mais criativas, ela sempre está de olho (risos, risos) (Professora do 3º ano).

Na fala acima é ressaltado o papel da diretora também nas conduções das práticas de ensino e avaliação das crianças, como que o acompanhamento e avaliação não se restringem às crianças, mas também se estendem às professoras, em constante acompanhamento por parte da diretora.

Para Charlot (2000), há uma relação entre aprendizado e prazer que implica desejo, ou seja, a apreensão do objeto do conhecimento tem o desejo, o envolvimento afetivo como força mobilizadora, tal como afirmaram Piaget e Vygotsky. No momento que esse saber faz sentido para o sujeito, passa da significação ao valor, porque a relação com o saber é uma forma de relação com o mundo, com o próprio sujeito e com os outros, na medida em que esse sujeito aprende, apropria-se do mundo e constrói-se.

Segundo Hoffmann (2004), o conhecimento não segue um caminho linear, mas prossegue entre descobertas, dúvidas, retomadas, obstáculos, avanços. Uma turma de estudantes nunca irá prosseguir de forma homogênea em relação a um tema em estudo, compreendendo todos do mesmo jeito, ao mesmo tempo, utilizando-se das mesmas estratégias cognitivas.

As proposições dos autores acima se encontram presentes nas práticas da Escola estudada nas ações de seus sujeitos, de modo mais ou menos explícito, mais ou menos apropriado. Em cada um desses modos, o papel da gestão se evidenciou, ainda que permeado por contradições e paradoxos, como dinamizador e propiciador de aprendizagens, tanto de crianças, como de professores, articulando-se, indissociavelmente, com os processos e resultados da alfabetização das crianças da Escola.

Concluimos que na escola estudada há efetivamente a possibilidade de sucesso de cada uma e de todas as crianças, na apropriação de conhecimentos em que destacamos os relativos à leitura e à escrita, enquanto alfabetização e letramento, portanto de inserção das crianças das camadas populares no mundo letrado em suas múltiplas manifestações e significações, o que contribui para a superação das desigualdades de nossa sociedade.

## Referências

- BRASIL, Ministério da Educação. Secretaria da Educação Básica. *Parâmetros de qualidade para a educação infantil*. Brasília: MEC, 2006. v. 1, p. 64.
- BRASIL. Ministério da Educação. Secretaria de Educação Fundamental. Equipe Pedagógica do Programa de Formação de Professores Alfabetizadores. *Documento de Apresentação*. Brasília, 2000.
- BRASIL. Ministério da Educação/Secretaria de Educação Básica. *Pró-Letramento: Programa de Formação Continuada de Professores das Séries Iniciais do Ensino Fundamental*. Brasília, 2005.
- CAMPELO, Maria Estela Costa Holanda. Alfabetizar crianças: um ofício, múltiplos saberes. Tese de Doutorado. Universidade Federal do Rio Grande do Norte. Programa de Pós-Graduação em Educação. Natal, 2000. 257 p.
- DOURADO, Luiz Fernandes; PARO, Vitor Henrique (Org.). *Políticas públicas educação básica*. São Paulo: Xamã, 2001. p. 29 – 47.
- FERREIRA, Andrea Tereza Brito; LEAL, Telma Ferraz. Formação continuada de professores: enfim, o que pensam e sugerem os docentes? In FERREIRA, Andrea Tereza Brito; CRUZ, Shirleide Pereira da Silva (Org.) *Formação continuada de professores: reflexões sobre a prática*. Recife: Editora da Universidade UFPE, 2010.
- FREIRE, Paulo. *Pedagogia da autonomia: Saberes necessários à prática educativa*. Rio de Janeiro: Paz e Terra, 2003.
- FREIRE, Paulo. *Pedagogia do oprimido*. Rio de Janeiro: Paz e Terra, 2005.
- GALVÃO, Isabel. *Henri Wallon: uma concepção dialética do desenvolvimento infantil*. Petrópolis: Vozes, 1995.
- HOFFMANN, Jussara. *Avaliar para promover: as setas do caminho*. Porto Alegre: Mediação, 2004.
- INSTITUTO NACIONAL DE ESTUDOS E PESQUISAS ANÍSIO TEIXEIRA. *Sinopse Estatística da Educação Básica*. Brasília, 2006.
- LIBÂNEO, José Carlos. *Organização e Gestão da Escola: teoria e prática*. 4. ed. Goiânia: Alternativa, 2000.
- LIBÂNEO, José Carlos; OLIVEIRA, João Ferreira; TOSCHI, Mirza Seabra. *Educação escolar: políticas, estrutura e organização*. São Paulo, Cortez, 2006.



LOPES, Denise Maria de Carvalho. *Evolução histórica das ideias sobre alfabetização*. Texto para aulas. Universidade Federal do Rio Grande do Norte. CCSA, Departamento de Educação. Curso de Pedagogia. Natal, 2008.

LOPES, Denise Maria de Carvalho; VIEIRA, Giane Bezerra; CAMPELO, Maria Estela Costa Holanda. Alfabetização de crianças na escola pública do RN: elementos para uma reflexão sobre concepções e ações de professores. In: ENCONTRO DE PESQUISA EDUCACIONAL DO RIO GRANDE DO NORTE, João Pessoa, PB: *Anais do 19 EPENN 2009*. João Pessoa: EDUFPB, p. 1-14, 2009.

LUCKESI, Cipriano Carlos. *Avaliação da aprendizagem escolar: estudos e proposições*. 19. ed. São Paulo: Cortez, 2008.

MORTATTI, Maria do Rosário Longo. Analfabetismo, alfabetização, escola e educação. In: \_\_\_\_\_. *Educação e Letramento*. São Paulo: UNESP, 2002.

PINO, Mauro Del. Política educacional, emprego e exclusão social. In: GENTILIE, Pablo; FRIGOTTO, Gaudêncio (Org.). *A Cidadania Negada: Políticas de exclusão na educação e no trabalho*. 3. ed. São Paulo: Cortez, 2002. p. 65 – 88.

PRADO, Edna. As Muitas facetas da alfabetização. In \_\_\_\_\_. *Alfabetização e Letramento*. São Paulo: Contexto, 2003.

PRADO, Edna. Da formação por competência à pedagogia competente. *Revista Múltiplas Leituras*, v. 02, n. 1, p. 115 -130, jan./jun. 2009.

PRADO, Edna. *Relatório Ideb 2005*. Disponível em: <<http://ideb.inep.gov.br/site>>. Acesso em: 03 mar. 2007a.

PRADO, Edna. *Relatório Ideb 2007*. Disponível em: <<http://ideb.inep.gov.br/site>>. Acesso em: 03 mar. 2007b.

SACRISTÁN, J. Gimeno; PÉREZ-GÓMEZ, A. I. *Compreender e transformar o ensino*. Porto Alegre: Artmed, 1998.

SANTIAGO, Maria Eliete. Formação Continuada nas Dimensões: Natureza Humana, Direito Profissional e Parâmetro de Profissionalização. *Revista Construir Notícias*. 2007. Disponível em: <<http://www.construirnoticias.com.br/asp/materia.asp?id=741>>.

SEVERINO, Antônio Joaquim; PIMENTA, Selma Garrido. Apresentação da coleção. In: GOMES, Marineide de Oliveira. *Formação de professores na Educação Infantil*. São Paulo: Cortez, 2010.

- SOARES, Magda Becker. Letramento e escolarização. In: RIBEIRO, Vera Masagão. *Letramento no Brasil*. São Paulo: Global: 2003
- SOARES, Magda Becker. Letramento em texto didático: o que é letramento e alfabetização. In:\_\_\_\_\_. *Letramento: um tema em três gêneros*. 2. ed. Belo Horizonte: Autêntica, 2001. p. 29-60.
- TARDIF, Maurice. *Saberes Docentes e Formação Profissional*. 6. ed. Petrópolis: Vozes, 2006.
- UNIVERSIDADE FEDERAL DO RIO GRANDE DO NORTE. Relatório do Diagnóstico da Alfabetização de Crianças de 08 e 09 anos matriculadas no 3º ano do Ensino Fundamental nas Escolas Públicas do Rio Grande do Norte (UFRN, 2007).
- VYGOTSKY, Lev Semionovich. *A formação social da mente*. São Paulo: Martins Fontes, 1998.
- ZABALA, Antoni. *A prática educativa: como ensinar*. Porto Alegre: Artmed, 2008.

## **Sobre os autores**

### **Adriana Valéria Santos Diniz**

Graduada em Pedagogia (1994) pela Universidade Federal da Paraíba (UFPB) e em Ciências Contábeis (1990) pelo Centro Universitário de João Pessoa (UNIPÊ). Especialização em Pesquisa Educacional (UFPB, 1994) e em Direitos da Criança (UV/UNESCO, 2007). Doutora em Educação (2011) pela Universidade de Valência (UV, Espanha). Atualmente é Professora Adjunta da Universidade Federal da Paraíba, do Centro de Educação, da área de Gestão Educacional; professora/pesquisadora do MPROA – Mestrado em Gestão das Organizações Aprendentes. Temas principais de estudo e pesquisa: gestão da educação pública, educação e trabalho, educação de jovens e adultos, aprendizagem ao longo da vida e teoria da biograficidade.

### **Alda Maria Duarte Araújo Castro**

Possui graduação em Pedagogia pela Universidade Federal de Sergipe (1977), Mestrado (1998) e Doutorado em Educação pela Universidade Federal do Rio Grande do Norte (2001). É Professora Associada e exerce, também, a função de Coordenadora do Programa de Pós-graduação em Educação da Universidade Federal do Rio Grande do Norte. Tem experiência na área de Educação, com ênfase em política educacional, atuando principalmente nos seguintes temas: política educacional, formação de professores, educação a distância, Ensino Superior e reforma do estado.

### **Ana Chrystina Vieira Paulino**

Graduada em Pedagogia (1995) pela Universidade Regional do Rio Grande do Norte (RN) e em Teologia (1992) pela Escola Superior

de Educação Religiosa (RN). Especialização em Psicopedagogia (UFRN, 2001) e em Gestão Escolar (UFRN, 2012). Mestranda em Docência da Educação pela SAPIENS, Faculdade de Ciências Humanas da Paraíba. Atualmente é Gestora Escolar.

## **Ana Dulce dos Santos Oliveira**

Graduada em Pedagogia (2003) pela Fundação Universidade Estadual Vale do Acaraú (CE), especialização em Gestão Escolar (2012) pela Universidade Federal do Rio Grande do Norte. Atualmente, é professora do Ensino Fundamental e Gestora Escolar.

## **Arilene Maria Soares de Medeiros**

Licenciada em Letras (1991) e especialista em Alfabetização de Jovens e Adultos (1992) pela Universidade do Estado do Rio Grande do Norte (UERN). Mestre em Educação (1996) pela Universidade Federal do Espírito Santo (UFES). Doutora em Educação (2002) pela Universidade Federal de São Carlos. Atualmente é Professora Adjunta da Universidade do Estado do Rio Grande do Norte (UERN). Coordenadora do Programa de Pós-Graduação em Educação da UERN. Tem experiência na área de Educação, com ênfase em Administração Educacional, atuando principalmente nos seguintes temas: política educacional, democratização da gestão escolar e dos sistemas de ensino, racionalidade e participação.

## **Denise Maria de Carvalho Lopes**

Possui Mestrado e Doutorado em Educação pela Universidade Federal do Rio Grande do Norte (1999). Pós-Doutorado em Educação (2010) pela Universidade de Coimbra. Atualmente é Professora Associada da Universidade Federal do Rio Grande do Norte. Tem experiência na área de Educação Básica e Superior,

com ênfase no processo ensino-aprendizagem. Investigações privilegiam processos de aprendizagem, desenvolvimento e educação de crianças e de jovens e adultos (Educação Infantil, anos iniciais do Ensino Fundamental e Ensino Superior). Foco na aprendizagem e desenvolvimento da(s) linguagem(ens) oral escrita e implicações para as práticas pedagógicas.

### **João Ferreira de Oliveira**

Possui graduação em Pedagogia (1989) e Mestrado (1994) em Educação pela Universidade Federal de Goiás – UFG, Doutorado (2000) e Pós-Doutorado em Educação (2010) pela Universidade de São Paulo – USP. É Professor Associado da Faculdade de Educação da UFG e membro do Comitê de Assessoramento da Educação no CNPq – CA-Ed (2013-2016). Tem experiência na área de Educação, com ênfase em Políticas Educacionais, atuando principalmente nos seguintes temas: políticas e gestão da educação superior; gestão escolar e formação – profissionalização docente. É bolsista produtividade CNPq.

### **Luciane Terra dos Santos Garcia**

Possui graduação em Pedagogia (1992) pela Universidade do Estado do Rio de Janeiro, Mestrado (2004) e Doutorado (2008) em Educação pela Universidade Federal do Rio Grande do Norte. Atualmente é Professora Adjunta da Universidade Federal do Rio Grande do Norte. Tem experiência na área de Educação, com ênfase em política educacional, atuando principalmente nos seguintes temas: gestão educacional, cultura organizacional, Projeto Político-Pedagógico e avaliação institucional.

### **Márcia Carla de Araújo Silva**

Graduada em Letras (Língua Portuguesa) pela Universidade Estadual da Paraíba e especialista em Linguística e Ensino da

Língua Materna, além de Gestão Escolar, pela Universidade Federal do Rio Grande do Norte. Atualmente é Tutora Presencial do curso de Pedagogia da Universidade Federal do Rio Grande do Norte e Subcoordenadora Administrativa da Secretaria Municipal de Educação, Cultura e Esportes de Currais Novos/RN.

### **Maria Goretti Cabral Barbalho**

Possui graduação em Pedagogia, Mestrado (2006) e Doutorado (2011) em Educação pela Universidade Federal do Rio Grande do Norte. Atualmente é Professora Associada da Universidade Federal do Rio Grande do Norte. Tem experiência na área de Educação, com ênfase em política educacional, atuando principalmente nos seguintes temas: política educacional, gestão escolar, gestão democrática, descentralização e educação superior, acesso, internacionalização.

### **Marisa Narcizo Sampaio**

Pedagoga e Mestre em Educação pela Universidade Federal do Rio de Janeiro. Doutora em Educação pela Universidade Federal Fluminense, tendo realizado estágio doutoral na Universidade da Coruña, Espanha. É Professora Adjunta do Centro de Educação da Universidade Federal do Rio Grande do Norte. Atua nas áreas de formação continuada de professoras, cotidiano escolar e Educação de Jovens e Adultos.

### **Pauleany Simões de Moraes**

Possui graduação em Pedagogia (2004), com Mestrado (2006) e Doutorado (2012) em Educação pelo Programa de Pós-graduação da Universidade do Rio Grande do Norte. Atualmente é professora do Instituto Federal de Educação, Ciência e Tecnologia do Rio

Grande do Norte (IFRN). Tem experiência na área de Educação, com ênfase em política e gestão escolar, atuando principalmente nos seguintes temas: órgãos colegiados, participação, relações de poder, gestão e política educacional.

## **Rute Regis de Oliveira da Silva**

Possui graduação em Curso de Pedagogia (2005), especialização em Gestão do Processo Educativo (2006) e Mestrado (2010) em Educação pela Universidade Federal do Rio Grande do Norte (UFRN). Atualmente é doutoranda do programa de pós-graduação da UFRN. Professora da Educação de Jovens e Adultos na Prefeitura Municipal de Natal e Técnica Pedagógica da Prefeitura de Parnamirim. Tem experiência na área de Educação, com ênfase em Educação de crianças, jovens e adultos. Atua principalmente nos seguintes temas: alfabetização e gestão da Educação Básica.



Este livro foi projetado e impresso  
pela equipe editorial e gráfica da  
Editora da Universidade Federal  
do Rio Grande do Norte, em Março  
de 2016



**A** obra, intitulada “Gestão Educacional Democrática: avaliação e práticas”, organizada pelas professoras Luciane Terra dos Santos Garcia e Alessandra Cardoso de Freitas, reuniu textos que investigam vários aspectos das políticas educacionais relacionadas diretamente com o título do livro, integrando três eixos temáticos: o primeiro focado na gestão educacional democrática; o segundo, na avaliação institucional, nos sistemas e nas escolas; e o terceiro enfatiza a gestão e as práticas de intervenção. Trata-se de um esforço das Linhas de Pesquisa Política e Práxis de Educação do Programa de Pós-Graduação em Educação da Universidade Federal do Rio Grande do Norte, que vem contribuindo por meio das suas publicações para a sistematização do conhecimento na área das políticas educacionais. Os textos, na sua maioria, resultam de pesquisas realizadas por professores e alunos do Programa de Pós-Graduação dessa instituição, como também conta com a participação de pesquisadores da temática de outras instituições nacionais.

### **Alessandra Cardoso de Freitas**

Graduada em Pedagogia (1995) pela Universidade Federal do Rio Grande do Norte (UFRN), com Mestrado (2002) e Doutorado (2005) pelo Programa de Pós-graduação em Educação (PPGE/UFRN). Professora Adjunta I pela Universidade Federal do Rio Grande do Norte (UFRN), pesquisadora vinculada ao grupo de pesquisa Ensino e Linguagem (UFRN). Pesquisa na área de Educação com interface em Letras e Psicologia, investigando temas relacionados a formação do leitor: literatura infantil, linguagem, leitura, argumentação, mediação pedagógica, contação e recontação de histórias na Educação Infantil.

### **Luciane Terra dos Santos Garcia**

Possui graduação em Pedagogia (1992) pela Universidade do Estado do Rio de Janeiro, Mestrado (2004) e Doutorado (2008) em Educação pela Universidade Federal do Rio Grande do Norte. Atualmente é Professora Adjunta da Universidade Federal do Rio Grande do Norte. Tem experiência na área de Educação, com ênfase em política educacional, atuando principalmente nos seguintes temas: gestão educacional, cultura organizacional, Projeto Político-Pedagógico e avaliação institucional.



9 788542 505511 >

